



СКОПЬЕВСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ

ОБСЕ и ее государства-участники должны преодолеть паралич организации, остановить продолжающуюся агрессию, обеспечить правосудие, отреагировать на расширяющиеся конфликты и нарастающие репрессии и задуматься о будущем Хельсинкского процесса

Представлена на Параллельной конференции гражданского общества ОБСЕ 2023

Скопье, 29 ноября 2023 г.

- | | |
|--|----|
| 1. Когда во время кризиса ОБСЕ нужна больше, чем когда-либо, она парализована нарушителями | 2 |
| 2. Остановить российскую агрессию на основе международного права, оказать более решительную поддержку Украине, подорвать способность России вести войну и разработать эффективный механизм компенсации и репараций | 3 |
| 3. Обеспечить привлечение к ответственности за преступление агрессии, военные преступления и преступления против человечности в Украине | 5 |
| 4. Прекратить безнаказанность за преступления против человечности в Беларуси | 7 |
| 5. Поддержать российских противников кремлевской политики агрессии и репрессий | 11 |
| 6. Активизировать работу ОБСЕ по раннему предупреждению и предотвращению конфликтов, разрешению конфликтов и постконфликтному восстановлению | 13 |
| 7. Защитить пространство гражданского общества во всем регионе ОБСЕ и обеспечить более активную роль гражданского общества в деятельности ОБСЕ | 17 |
| 8. Эффективная борьба с пытками и насильственными исчезновениями в регионе ОБСЕ: претворение в жизнь Решения МС 7/20 | 22 |
| 9. Решение других ключевых проблем | 28 |
| 10. Навстречу 50-й годовщине Хельсинкских соглашений: время для переосмысления ОБСЕ? | 29 |

1. Когда во время кризиса ОБСЕ нужна больше, чем когда-либо, она парализована нарушителями

В то время как приближается 50-летие Хельсинкских соглашений, ОБСЕ, ее государства-участники и народы в обширном регионе ОБСЕ переживают самый тяжелый кризис безопасности за многие десятилетия. Он охватывает все три измерения всеобъемлющей безопасности – военно-политическое, экономическо-экологическое и человеческое. В то время как ОБСЕ, наряду с другими межправительственными организациями, должна решать колоссальные проблемы, занимающие центральное место в ее миссии, включая поиск эффективных способов остановить продолжающуюся агрессию, обеспечить правосудие и отреагировать на расширяющиеся конфликты и растущие репрессии, организация оказалась фактически парализована.

Блокирование способности ОБСЕ утверждать бюджет, назначать высших должностных лиц, утверждать программы заседаний, проводить мероприятия, выбирать следующее государство-председателя, продлевать мандат специальной мониторинговой миссии в Украине и принимать многие другие решения вызвано злоупотреблением принципом принятия решений на основе консенсуса со стороны России и ее союзника Беларуси, которые систематически подрывают международный порядок, грубо нарушают все Хельсинкские принципы, постоянно посягают на мандаты автономных институтов, полностью разрушили доверие и превратили то, что раньше было площадкой для диалога, в арену новой ожесточенной конфронтации.

В организации с более традиционными правилами такие экстремальные нарушители, попирающие ее учредительный документ и предпринимающие систематические действия по разрушению организации, были бы исключены из членов или, по крайней мере, временно отстранены от работы, как это произошло в Совете Европы. Но у ОБСЕ – другие правила принятия решений и нет письменного и юридически обязательного устава. Ее способность функционировать основана на реальной приверженности государств-участников основополагающим принципам организации и на атмосфере доверия, которая позволяет достигать консенсуса путем обсуждений и компромиссов. Не случайно третье слово в названии организации – «сотрудничество». Это работало, с разной степенью успешности, во времена, когда государства-участники были единомышленниками, по крайней мере, в отношении фундаментальных основ миссии организации и принципов ее работы. Однако сейчас мы живем в другой реальности, в условиях самой масштабной и ужасающей агрессивной войны со времен Второй мировой войны, которую ведут два государства-участника ОБСЕ – агрессор Россия и ее соучастница Беларусь, оба совершающие многочисленные международные преступления. Пятьдесят пять государств, которые видят пользу от деятельности ОБСЕ, – при всех своих различиях, иногда очень глубоких, – стали, по сути, заложниками агрессивных и разрушительных действий этих двух государств.

В то время как исключение систематических нарушителей или приостановление их участия невозможно, остальным участникам следует искать способы изолировать и бойкотировать их и находить возможности для принятия решений другими путями. Исполнительным органам и институтам ОБСЕ, а также государствам-участникам, которые привержены Хельсинкским принципам и продолжают видеть ценность ОБСЕ для защиты всеобъемлющей безопасности, необходимо быстро найти решения этого внутреннего кризиса, чтобы позволить организации справиться с разворачивающимся глобальным кризисом.

2. Остановить российскую агрессию на основе международного права, оказать более решительную поддержку Украине, подорвать способность России вести войну и разработать эффективный механизм компенсации и репараций

В то время как крупномасштабная агрессия против Украины со стороны России и ее союзника, режима Лукашенко в Беларуси, продолжается уже почти два года, убийства мирных жителей и систематическое разрушение гражданских объектов и критически важной инфраструктуры украинских городов происходят ежедневно. Насильственные исчезновения, внесудебные казни, пытки задержанных, принуждение миллионов людей бежать в другие страны из-за бомбежек и невыносимых условий жизни, депортация тысяч украинцев, включая детей, на территорию страны-агрессора, их идеологическая обработка в духе «русского мира» представляют собой военные преступления и преступления против человечности. Эти действия сопровождаются массовой антиукраинской пропагандой и отрицанием самого существования украинцев как национальной группы в заявлениях официальных лиц и пропагандистов.

Международные преступления, совершенные Россией, включают принудительную депортацию нескольких других групп украинцев из оккупированных регионов Украины на территорию России. По меньшей мере 7000 украинских гражданских лиц незаконно содержатся под стражей в России, часто в секретных местах, без предъявления каких-либо обвинений. Многие из них лишены свободы под предлогом «проверки» в течение более полутора лет. Российские власти не раскрывают информацию обо всех задержанных некомбатантах. Эти люди содержатся под стражей в качестве заложников, что является явным нарушением международного гуманитарного права.

Другая группа депортированных в Россию украинцев – это гражданские лица, которые были арестованы, обвинены в различных преступлениях, включая экстремизм и терроризм, и осуждены, многие из них к длительным срокам заключения. Они были отправлены отбывать свои сроки заключения на территорию России. К ним относятся десятки крымскотатарских активистов и обычных граждан, которые были приговорены к 15-20 годам тюремного заключения и депортированы с оккупированного полуострова в Россию. Среди них – Нариман Джелялов, заместитель главы Меджлиса крымскотатарского народа, известный журналист и активист, чье нынешнее место содержания под стражей неизвестно.

Наконец, еще одна группа людей, содержащихся под стражей в России, состоит из украинских военнослужащих, которые были осуждены в рамках бутафорских закрытых процессов по сфабрикованным обвинениям, нередко основанным на признаниях, полученных под давлением и пытками. По словам правозащитников и обменных пленников, находящиеся под стражей в России украинские военные содержатся в бесчеловечных и унижающих достоинство условиях и систематически подвергаются пыткам.

В эту группу входит Максим Буткевич – наш близкий коллега и партнер, известный украинский правозащитник и журналист, лидер деятельности по поддержке мигрантов и борьбы с расизмом и ксенофобией, руководитель проекта «Без границ», соучредитель Правозащитного центра ZMINA и «Громадського радио», участник многих встреч Платформы гражданской солидарности. В первый день крупномасштабной российской агрессии он вступил добровольцем в Вооруженные силы Украины. Максим был захвачен российской стороной летом 2022 года в Луганской области, осужден по сфабрикованным обвинениям в стрельбе по мирным жителям в тот день, когда, по словам свидетелей, его бригада находилась в другом регионе, и приговорен к 13 годам тюремного

заклучения. После того, как апелляционный суд в августе 2023 года оставил приговор в силе, Максим был перевезен в другое место, и с тех пор его местонахождение неизвестно.

Мы восхищаемся народом Украины, ее мужчинами и женщинами, которые героически защищают свою страну, свое право на жизнь и свободу в самых сложных условиях. Мы выражаем нашу полную солидарность и поддержку украинцам в их борьбе против преступной агрессии. Украина и украинцы находятся на переднем крае борьбы за нашу общую свободу и безопасность и наши общие ценности, провозглашенные почти 50 лет назад в Хельсинкском заключительном акте. Это не просто конфликт между двумя государствами, а угроза глобальному миру и безопасности: если агрессор не будет остановлен и привлечен к ответственности, если его способность вести войны не будет подорвана, опасность распространения войны на другие государства будет очень реальной.

Прекращение войны путем переговоров и дипломатического урегулирования было бы идеальным решением, как и в любом конфликте. Однако такое урегулирование должно основываться только на фундаментальных нормах международного права и включать вывод оккупационных войск, полное восстановление международно признанных границ Украины, сохранение ее суверенитета, достижение соглашения о справедливом и эффективном механизме компенсации и возмещения ущерба, возвращение из России всех депортированных и незаконно удерживаемых под стражей украинцев, привлечение к ответственности лиц, совершивших международные преступления, и обеспечение гарантий неповторения агрессии. В то время как любые искренние дипломатические усилия можно только приветствовать, достижение какого-либо компромисса невозможно в ущерб независимости, полному суверенитету и территориальной целостности Украины. Все, что не соответствует этому, было бы умиротворением агрессора и приглашением к новым актам агрессии. Уроки 1930-х годов не должны быть забыты.

Пока Кремль отказывается вести переговоры о прекращении агрессии на этих условиях, только военные достижения Украины, похоже, способны заставить российское руководство их принять. Призывать сейчас к дипломатическому решению, не настаивая на условиях, основанных на фундаментальных принципах международного права, было бы только на руку агрессору.

Поэтому мы призываем демократические государства существенно увеличить поддержку Украины, не поддаваться ядерному шантажу Кремля и не сдаваться, несмотря на высокую цену этой войны и ее серьезные экономические и социальные последствия для многих государств, «усталость от войны» и краткосрочные политические соображения. Поскольку Россия адаптировалась к режиму санкций, организовала массовое военное производство и приобретение боеприпасов при содействии своих союзников – Ирана, Северной Кореи и Беларуси, – и поскольку она не щадит жизней своих солдат в погоне за своей безумной целью уничтожить Украину, крайне важно, чтобы международное сообщество наращивало поддержку Украине, включая политическую, экономическую и, самое главное, военную помощь. Украина должна быть обеспечена всеми необходимыми инструментами для защиты своего народа, изгнания агрессора и восстановления контроля над своими международно признанными границами.

Очевидно, что действия, направленные на поддержку Украины, упомянутые в этой главе, а также шаги по обеспечению привлечения к ответственности за преступление агрессии и военные преступления в Украине, обсуждаемые в следующей главе, и действия по прекращению безнаказанности за преступления против человечности в Беларуси, представленные в главе 4, могут быть предприняты государствами только за пределами ОБСЕ в рамках своей внешней политики в

двустороннем или многостороннем формате. Однако платформа для диалога, которую предоставляет ОБСЕ, оценки ее экспертных механизмов и вклад гражданского общества обеспечивают важную основу, в рамках которой эти действия могут обсуждаться и готовиться.

Наиболее неотложными задачами являются следующие:

- защитить украинский народ от ежедневных бомбардировок путем поставок противоракетных систем и современных самолетов, усилить способность Украины наносить удары по производственным объектам агрессора, командным центрам и маршрутам снабжения путем предоставления артиллерийских боеприпасов и ракет большой дальности;
- обеспечить физическую безопасность украинцев во время очередной суровой зимы, поддерживая способность страны восстанавливать энергетическую инфраструктуру и передавая в дар объекты по производству электроэнергии;
- обеспечить освобождение и возвращение домой тысяч украинских детей, депортированных в Россию, и тысяч гражданских лиц Украины, которых российские власти незаконно удерживают под стражей без предъявления обвинений.

Также важно увеличить цену агрессии для Кремля и подорвать его способность производить и закупать больше оружия, выплачивать крупные суммы денег своим солдатам и продолжать вести войну. Это должно быть сделано путем последовательного расширения экономических санкций, эффективного закрытия лазеек для уклонения от санкций, полного прекращения закупок природных ресурсов у России и блокирования ее способности получать прибыль от торговли с третьими странами.

Наконец, важно согласовать и запустить в действие эффективный механизм компенсации и репараций, чтобы компенсировать огромный ущерб, нанесенный Украине и ее народу российской агрессией. Оценочная сумма ущерба поражает воображение – более 700 миллиардов евро, и она продолжает расти. Мы приветствуем решение Совета Европы о создании Реестра ущерба. Но это всего лишь первый шаг, за которым должны последовать совместные решения заинтересованных государств об эффективных и юридически обоснованных способах управления замороженными российскими активами, как государственными, так и частными, которые принадлежат олигархам и компаниям, являющимся частью военной машины и получающим выгоду от войны. Для поиска решений юридических проблем необходимы инновационные подходы, однако эти решения нельзя откладывать в долгий ящик. Издержки войны должен нести российский режим, а не Украина и ее союзники.

3. Обеспечить привлечение к ответственности за преступление агрессии, военные преступления и преступления против человечности в Украине

Параллельной ключевой целью является обеспечение справедливости для жертв и привлечение к ответственности виновных. Это включает в себя привлечение к ответственности за военные преступления и преступления против человечности, совершенные в Украине Россией и ее сообщником, режимом Лукашенко в Беларуси, и, что не менее важно, за преступление агрессии. Российские официальные лица и те, кто выполнял их преступные приказы, не были наказаны за прошлые военные преступления в Чечне и различных странах, а также на Донбассе; в результате, безнаказанность позволила российскому правительству продолжать свою агрессивную внешнюю политику и осуществить широкомасштабное вторжение в Украину.

Задача обеспечения правосудия и привлечения к ответственности грандиозна по своему масштабу: Генеральная прокуратура Украины задокументировала уже более 100 тысяч случаев военных преступлений и преступлений против человечности. Документированием преступлений занимается целый ряд структур, включая украинские и международные неправительственные организации, экспертные миссии ОБСЕ в рамках Московского механизма, Независимую международную следственную комиссию по Украине, учрежденную Советом ООН по правам человека, Совместную следственную группу, созданную несколькими государствами, и последнее, но не менее важное – следователи МУС. Нет проблемы с документированием доказательств; главная проблема – это лакуна юрисдикции. Существующие национальные и международные системы правосудия не обладают необходимыми институциональными возможностями или юрисдикцией для эффективного отправления правосудия в отношении военных преступлений, преступлений против человечности и преступления агрессии в Украине.

Украинская судебная система не сможет в одиночку справиться с огромным количеством дел о военных преступлениях и преступлениях против человечности. Более того, определения военных преступлений и преступлений против человечности в украинском законодательстве не полностью соответствуют положениям Римского статута. Кроме того, Украина не может восприниматься как полностью беспристрастная сторона, поскольку она является жертвой агрессии. Национальные системы правосудия в других странах также не смогут привлечь к ответственности на основе универсальной юрисдикции большое количество лиц, совершивших международные преступления в Украине. Более того, руководители государств, занимающие первые три позиции, защищены иммунитетом от судебного преследования национальными судами других стран. Только международный трибунал может преодолеть этот барьер. Однако МУС, который начал свое расследование в марте 2022 года и выдал два ордера на арест год спустя, сможет преследовать лишь нескольких подозреваемых, сосредоточив внимание на высокопоставленных чиновниках на руководящих должностях, которые несут наибольшую ответственность за преступления. Европейский суд по правам человека и Международный суд ООН также могут сыграть свою роль, но она будет ограничена рассмотрением межгосударственных жалоб и привлечением к ответственности российского государства, а не отдельных лиц в цепочке командования.

Исходя из этого, необходимо создание специального трибунала по военным преступлениям и преступлениям против человечности, совершенным в Украине. Наилучшим вариантом, по мнению экспертов, представляется гибридный (смешанный международно-национальный) механизм для Украины, созданный в соответствии с соглашением между правительством Украины и ООН на основе рекомендации Генеральной Ассамблеи. Он мог бы базироваться за пределами Украины и иметь в своем составе международных судей и прокуроров наряду с украинскими. В любом случае, для борьбы с массовыми преступлениями потребуются усилия нескольких субъектов: система правосудия Украины, других стран и международный трибунал будут дополнять друг друга.

Не менее необходимым является создание отдельного специального трибунала по преступлению агрессии в Украине. Вторжение России в Украину при поддержке Беларуси представляет собой не просто вопиющее нарушение международного права; оно представляет угрозу основополагающему принципу, лежащему в основе современного правопорядка: запрету на применение силы в международных отношениях, за исключением случаев самообороны и по решению Совета Безопасности. Преступление агрессии – это международное преступление, из которого вытекают все остальные; если бы не произошла незаконная агрессия против Украины, не было бы ни преступлений против человечности, ни военных преступлений, ни геноцида. Вот почему

за российским вторжением должно последовать уголовное преследование тех, кто несет наибольшую ответственность за преступление агрессии.

Однако сегодня не существует международного суда, обладающего юрисдикцией в отношении преступления агрессии против Украины. МУС не обладает юрисдикцией в этом деле. Таким образом, международная ответственность за преступление агрессии против Украины требует создания отдельного специального международного трибунала. Одним из наиболее многообещающих предложений является создание такого трибунала на основе соглашения между Украиной и Организацией Объединенных Наций по рекомендации Генеральной Ассамблеи ООН, что позволит преодолеть тупиковую ситуацию в Совете Безопасности и выполнить обещание, которое подразумевало 141 государство, когда они голосовали за резолюцию, осуждающую российскую агрессию в марте 2022 года. Международный трибунал по преступлению агрессии, рекомендованный ГА ООН, обладал бы наибольшей легитимностью в отличие от трибунала, учрежденного специальной коалицией государств или европейским учреждением, хотя такие варианты также обсуждаются. Мы согласны с позицией украинских коллег в том, что этот трибунал должен быть действительно международным, а не гибридным или основанным на украинском законодательстве, из-за обоснованных опасений по поводу легитимности, беспристрастности и проблемы преодоления защиты иммунитетом.

Этот международный специальный трибунал должен быть узко сфокусирован именно на преступлении агрессии и только на лицах, занимающих руководящие посты, основываясь на определении преступления агрессии в Римском статуте, которое ограничивает сферу уголовно преследуемых преступлений «грубыми» нарушениями Устава ООН и преступлениями, совершенными лицами, которые имели руководящую роль, в частности, «планировали, подготавливали, инициировали или осуществляли акт агрессии» и были «в состоянии фактически осуществлять руководство или контроль за политическими или военными действиями государства, совершившего акт агрессии». Узкая юрисдикция имеет преимущества с точки зрения бюджета и продолжительности судебного разбирательства.

Юрисдикционный пробел – это не просто юридическая проблема. Государствам необходимо решать ее на политическом уровне, чтобы обеспечить значительное большинство в Генеральной Ассамблее ООН и финансовую и политическую поддержку работе двух трибуналов. Государства обязаны взять на себя ведущую роль в принятии эффективных мер по прекращению безнаказанности и привлечению виновных к ответственности.

4. Прекратить безнаказанность за преступления против человечности в Беларуси

Более чем через три года после попытки мирной революции 2020 года и начала продолжающихся и сейчас беспрецедентных репрессий против сотен тысяч белорусов не достигнуто какого-либо прогресса в привлечении виновных к ответственности. Безнаказанность продолжает торжествовать, побуждая фактические власти активизировать свою репрессивную политику. Ежедневно продолжают произвольные задержания, несправедливые судебные процессы и применение к заключенным пыток и бесчеловечного и унижающего достоинство обращения. Многие политические заключенные содержатся без какой-либо связи с внешним миром, а некоторые были доведены до смерти в результате пыточных условий содержания. Чувствуя свою безнаказанность, режим Лукашенко возобновил транснациональные репрессии, в том числе прибегая к угрозе убийствами и потери гражданства и собственности теми, кто покинул страну и

продолжает действовать в поддержку демократического транзита или просто открыто критикует режим.

Есть разумные основания полагать, что по крайней мере с июня 2020 года режим Лукашенко совершал преступления против человечности в отношении белорусов. Верховный комиссар ООН по правам человека после детального и скрупулезного изучения ситуации с правами человека в Беларуси пришел к выводу, что некоторые из зарегистрированных нарушений прав человека «могут... представлять собой преступления против человечности, как они определены в обычном международном праве, когда такие действия совершаются в рамках широкомасштабного или систематического нападения против любого гражданского населения, со знанием о нападении... по всей видимости, они были частью кампании насилия и репрессий, намеренно направленной против тех, кто выступал – или воспринимался как выступающий – против правительства или выражал критические или независимые мнения».¹

Преступления против человечности в Беларуси, совершаемые безнаказанно, должны повлечь за собой соответствующую реакцию со стороны международного сообщества, которая должна быть направлена на устранение пробела в привлечении к ответственности и обеспечение эффективного, безотлагательного и беспристрастного расследования преступлений, способного привести к эффективному судебному преследованию предполагаемых виновных, независимо от их официального статуса, и наказанию их судом.

Однако надежды на эффективное использование существующих механизмов международного правосудия или создание новых механизмов пока не оправдались. Расследования, проводимые на основе принципа универсальной юрисдикции национальными правоохранительными системами стран, куда бежали жертвы нарушений прав человека в Беларуси, наталкиваются на многочисленные правовые, институциональные, процедурные и документационные препятствия. Следует также признать, что потенциал для проведения расследований, судебного преследования и уголовных процессов на национальном уровне на основе универсальной юрисдикции ограничен по ряду практических и юридических причин. Самое главное – это то, что главы государств и правительств, такие как Лукашенко, обладают иммунитетом от уголовного преследования национальными судами иностранных государств. Однако в настоящее время не существует другого функционирующего международного механизма привлечения к ответственности в отношении ситуации в Беларуси. Народ Беларуси сталкивается с лакуной правосудия.

В то же время, механизм расследования УВКПЧ ООН и неправительственная Международная платформа по привлечению к ответственности для Беларуси (IAPB) смогли задокументировать тысячи случаев пыток, насильственных исчезновений, внесудебных казней, принудительных депортаций и других преступлений. Документация готова к передаче следственным органам и трибуналам, но этого пока не произошло.

На фоне агрессии России против Украины необходимость борьбы с безнаказанностью в Беларуси отошла на второй план в международной повестке дня. Более того, это поощрило режим Лукашенко выступить в качестве соучастника российской агрессии и даже в совершении преступлений против человечности в контексте войны, таких как принудительная депортация украинских детей и подстрекательство к геноциду украинцев как национальной группы.

¹ Положение в области прав человека в Беларуси в преддверии президентских выборов 2020 года и после них, УВКПЧ, UN Doc. A/HRC/52/68 (3 февраля 2023 г.), § 54.

Необходимы активные усилия для запуска международных механизмов правосудия, чтобы положить конец безнаказанности режима Лукашенко как за преступления против человечности внутри Беларуси, так и за преступления, совершенные против украинцев. Это не только обеспечит справедливость для жертв и ослабит продолжающиеся репрессии, но и подорвет диктаторский контроль режима над обществом и вдохновит белорусов продолжать свою борьбу за независимую и демократическую Беларусь. Настало время воплотить обещания о привлечении к ответственности в конкретные действия со стороны международного сообщества. Переход от торжественных заявлений и исполненных благих намерений резолюций о необходимости обеспечения привлечения к ответственности в Беларуси к практическим решениям продемонстрировал бы, что заинтересованные государства действительно намерены сделать то, о чем они говорят.

В дополнение к более активному использованию механизма универсальной юрисдикции в национальных правоохранительных системах, заинтересованным государствам рекомендуется использовать ряд других международно-правовых средств, включая следующие:

Инициирование расследования Международным уголовным судом путем передачи прокурору МУС ситуации в Беларуси и соседних странах, в которые бежали тысячи белорусов, на основании взаимосвязанных преступлений против человечности – преследования, которое было совершено внутри Беларуси, и депортации в соседние государства, на основании прецедента *Бангладеш/Мьянма*. Преступление против человечности в виде депортации, наказуемое в соответствии с пунктом 1(d) статьи 7 Римского статута, охватывает международное насильственное перемещение «путем выселения или других принудительных действий»² и может включать «угрозу силой или принуждение, вызванное, например, страхом перед насилием, грубым принуждением, задержанием, психологическим давлением или злоупотреблениями властью».³ Согласно недавним независимым оценкам, «атмосфера страха и террора», созданная в Беларуси Лукашенко и его приспешниками, привела к насильственному перемещению за границу более 100 000 белорусов. Как выразилась Специальная докладчица ООН, «[з]апугивание, преследования, обыски домов, привлечение к уголовной ответственности, аресты, содержание под стражей и уголовные обвинения использовались [режимом Лукашенко] против белорусов из всех сфер профессиональной деятельности и социальных групп, включая активистов гражданского общества, журналистов, правозащитников, адвокатов, медицинских работников, учителей, спортсменов, артистов и администраторов телеграм-чатов».⁴ Следствие должно определить, следует ли предъявлять обвинения в совершении таких преступлений одному или нескольким конкретным лицам, таким как Александр Лукашенко и его соратники. Прокурор Суда также может ходатайствовать о выдаче ордера на арест в отношении Лукашенко, чтобы обеспечить его явку в суд за преступления против человечности.

В отсутствие передачи ситуации в МУС Советом Безопасности ООН (что будет невозможно, пока режим Лукашенко пользуется поддержкой нынешнего российского руководства) большинство других преступлений против человечности в Беларуси выходят за рамки юрисдикции МУС, поскольку они совершены не на территории государства-участника Римского статута и не гражданами государства-участника. Создание Специального трибунала для Беларуси, обладающего юрисдикцией для судебного преследования преступлений против человечности,

² Элементы преступлений, Статья 7 (1) (d), § 1.

³ Там же, сноска 12.

⁴ Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси Анаис Марэн, United Nations document A/77/195, 20 июля 2022 г., § 41.

совершенных в Беларуси, стало бы эффективным международным ответом на системные и широко распространенные преступления против человечности в самом сердце Европы. Важно отметить, что главы государств и правительств не пользуются иммунитетом в отношении юрисдикции международного суда, учрежденного международным договором. Таким образом, Специальный трибунал для Беларуси сможет провести уголовный процесс над Лукашенко в числе других предполагаемых преступников. Беларусь, которые коллективно выбрали европейский путь в 2020 году, боролись за свое будущее, свои идеалы и свои мечты последовательно, мирно и мужественно, рискуя своей свободой, здоровьем и жизнями ради этой цели, не заслуживают ничего меньшего, чем правосудие в действии. Специальный трибунал для Беларуси станет международным судебным учреждением, способным выполнить эти обещания и добиться справедливости для белорусов.

Помимо привлечения к индивидуальной уголовной ответственности, следует обеспечить привлечение к ответственности государства Беларусь. Любое государство-участник Конвенции против пыток и/или Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин может инициировать спор с Беларусью в отношении применения белорусскими властями пыток и других форм жестокого обращения, в частности, сексуального насилия в отношении женщин. Добросовестное ведение спора приведет к передаче заявления о межгосударственном споре в Международный суд ООН. По словам Верховного комиссара по правам человека, белорусские власти прибегали к «широко распространенной и систематической практике пыток и жестокого обращения, носивших в основном карательный характер»,⁵ «...охранники часто вели себя агрессивно, подвергая задержанных словесным оскорблениям и издевательствам, в том числе сексуального и гендерного характера...», «при избиении женщин сотрудники угрожали им групповым изнасилованием и хвалились тем, что у них есть полная свобода на такие действия...».⁶ Заявление, поданное в Суд, станет первым делом против Беларуси в главном судебном органе ООН и сможет послать сильный и ясный сигнал белорусским властям о решимости государств защищать достоинство гражданского населения. Заявление, которое будет подано в Суд и направлено против Беларуси, может сопровождаться просьбой о принятии обеспечительных мер, которые могут включать освобождение политических заключенных или, по крайней мере, прекращение их содержания под стражей без связи с внешним миром.

Наконец, крайне важно привлечь Лукашенко и его окружение к ответственности за соучастие в российской агрессии против Украины, наряду с Путиным и его окружением, в рамках еще не созданного специального международного трибунала по преступлению агрессии, а также привлечь их к ответственности за преступления против человечности в Украине, включая депортацию украинских детей в Беларусь, и за подстрекательство к геноциду украинцев как национальной группы. Это может быть сделано в рамках идущего расследования МУС ситуации в Украине.

Эффективное расследование военных преступлений и преступлений против человечности в Украине помогло бы продвинуться вперед в расследовании сообщений о военных преступлениях в ходе нескольких войн в Нагорном Карабахе и войны 2008 года в Грузии. Аналогичным образом, эффективное расследование преступлений против человечности в Беларуси способствовало бы расследованию других предполагаемых преступлений, ставших результатом государственного насилия в отношении мирных демонстрантов, таких как события января 2022 года в Казахстане, события июля 2022 года в автономной республике Каракалпакстан в Узбекистане и других странах.

⁵ A/HRC/52/68 (3 февраля 2023 г.), § 15.

⁶ Там же, §§ 19, 40.

5. Поддержать российских противников кремлевской политики агрессии и репрессий

Действия российского государства по справедливости воспринимаются как преступные демократическими государствами и многими миллионами людей по всему миру в результате его агрессии против Украины и совершенных там многочисленных международных преступлений. Привлечение к ответственности Путина и его соратников, тысяч вдохновителей, организаторов и исполнителей преступлений против Украины и украинцев имеет ключевое значение для прекращения безнаказанности и обеспечения справедливости для жертв и для того, чтобы гарантировать компенсации и возмещение ущерба.

Одновременно с этим, признание путинского режима и его действий преступными международными судебными органами, включая МУС и специальный трибунал по преступлению агрессии, послужит гарантией от продолжения путинизма после победы Украины и после того, как закончится жизнь Путина. Это признание поможет предотвратить возвращение чувства рессентимента, вынашивание реваншистских планов, восстановление военного потенциала и начало новой агрессии. Российское общество должно знать, что международное сообщество признаёт режим Путина преступным и что его лидеры объявлены в розыск международным трибуналом. Это поможет разобраться с преступлениями прошлого и извлечь уроки на будущее.

Очевидно, что российское общество несет главную ответственность за то, что позволило этому преступному режиму развиваться и консолидироваться, и за то, что недостаточно решительно противостояло ему, когда это еще было возможно. В то же время мы должны признать: международное сообщество было слишком уступчивым, допускало чрезмерно много компромиссов и слишком сильно стремилось извлечь выгоду из прибыльной торговли с путинским режимом. Из-за экономических интересов, соображений Realpolitik, коррупции, а иногда и просто наивности большинство политиков в демократических странах слишком долго закрывали глаза на нарастающие внутренние репрессии в России и связанные с ними все более агрессивные действия Кремля за рубежом, даже после 2014 года. Безнаказанность за прошлые преступления репрессий и агрессии придала стимул путинскому режиму начать полномасштабное вторжение в Украину и использовать его в качестве оправдания для жестокого подавления инакомыслия внутри страны.

После февраля 2022 года жестокие репрессии и драконовское законодательство военного времени о «дискредитации российской армии», «распространении дезинформации» и «экстремизме» подавили критические голоса в России. Независимые СМИ были уничтожены, интернет отфильтрован и заблокирован, политическая оппозиция разгромлена и выдвлена из страны, ведущие НПО ликвидированы, а остатки гражданского общества и политического активизма подвергаются жестоким преследованиям. Демонстрации запрещены, а участники индивидуальных пикетов немедленно задерживаются полицией. Тысячи людей были подвергнуты крупным штрафам за выражение своего мнения. Несколько десятков человек были приговорены к длительным срокам тюремного заключения за антивоенные высказывания и распространение правды о военных преступлениях российской армии, а многие другие – за акты саботажа или государственную измену. Даже умеренные критические высказывания или выражения солидарности с Украиной или преследуемыми людьми приводят к увольнению с работы или отчислению из университета. В этих условиях массовые протесты в России невозможны.

Тем не менее, несмотря на высокие риски, тысячи людей продолжают выступать против войны на улицах и в социальных сетях, с помощью художественных средств и в личных беседах. Многие

другие оказывают жизненно важную поддержку депортированным украинцам и помогают им вернуться домой через подпольные волонтерские сети. Неправительственные организации сотрудничают в поиске информации об украинцах, находящихся в заключении в России, и оказывают им юридическую помощь. Некоторые россияне взяли в руки оружие и сражаются на фронте бок о бок с украинцами. Многим тысячам несогласных пришлось бежать из страны из-за серьезного риска преследования. В эмиграции многие из них активно поддерживают Украину, противодействуют кремлевской дезинформации и пропаганде и борются с агрессией Путина. По достоверным оценкам, около 15 процентов взрослого населения России выступает против агрессии в отношении Украины и репрессивной политики Кремля.⁷

Когда Украина сталкивается с поистине экзистенциальной угрозой, а международное сообщество имеет дело с беспрецедентным кризисом безопасности, важен каждый нынешний и потенциальный союзник в борьбе с агрессией. Роль критически настроенных россиян, направленная на то, чтобы путинскому режиму было бы труднее вести войну против Украины и промывать мозги другим россиянам, должна стать частью решения проблемы. Важно осознавать разницу между путинским режимом и различными сегментами российского населения. Это включает в себя признание того, что значительная часть российского общества, примерно 15 миллионов человек, разделяющих ценности демократии, свободы и мира, находятся по ту же сторону истории, что и их единомышленники в других странах, и являются союзниками в нашей общей борьбе против агрессии и диктатуры.

Еще примерно 55-60 процентов россиян, которые подвергаются токсичной пропаганде и зависят от властей в своей повседневной жизни, не занимают активной позиции в отношении агрессии и составляют молчаливое большинство. Они согласны поддерживать того, кто сегодня находится у власти, что означает, что они не выступают против агрессии Путина. Однако они не являются при этом убежденными сторонниками войны и диктатуры. Эти люди потенциально могут стать нашими союзниками, когда однажды откроется окно возможностей, когда они увидят, что Путин стал международным изгоем и что продолжение его политики наносит серьезный вред их жизни. Мы не должны отказываться от них и относиться к ним как к врагам; имеет смысл обратиться к ним и бороться за их души и сердца, как продолжают делать независимые российские журналисты и активисты, даже в условиях большого личного риска.

Следовательно, именно преступный режим и его активные сторонники, те, кто являются участниками, пособниками и бенефициарами войны против Украины, а также приверженцы репрессивной политики Кремля, в количестве, вероятно, до 30 процентов взрослого населения России, должны быть изолированы и наказаны экономическими санкциями и запретом на поездки, а также привлечены к уголовной ответственности в случае совершения преступления.

Те, кто дезориентирован и молчит сегодня, но может изменить свою позицию, когда представится возможность, не должны подвергаться изоляции и наказанию, а скорее должны рассматриваться

⁷ В то время как стандартные социологические опросы в нынешних условиях репрессий и цензуры в России дают искаженную картину, и им нельзя доверять, несколько независимых исследовательских групп предпринимают последовательные усилия по проведению качественных исследований с многочисленными повторяющимися «волнами», фокус-группами, глубинными интервью и корректировками. По мнению российских членов ПГС, они дают вполне достоверные данные. Цифры, упомянутые в тексте, являются приблизительной комбинацией данных нескольких повторных исследований, проведенных заслуживающими доверия независимыми проектами. Эти цифры нельзя отнести к какому-либо одному источнику; они скорее представляют собой сводную оценку основных позиций населения России. В совокупности они более или менее адекватно отражают ситуацию, по мнению авторов этого текста.

как потенциальные союзники в будущем. Их изоляция и наказание еще больше подтолкнут их в руки режима.

Наконец, наши союзники, которые сегодня составляют в России меньшинство в своей оппозиции режиму и многие из которых работают над прекращением войны и проявляют солидарность с Украиной, должны получить поддержку в их борьбе, помощь в преодолении международной изоляции и признание в качестве партнеров.

6. Активизировать работу ОБСЕ по раннему предупреждению и предотвращению конфликтов, разрешению конфликтов и постконфликтному восстановлению

Несостоятельность ОБСЕ в предотвращении крупномасштабной российской агрессии против Украины, оккупации ее территорий и продолжающейся аннексии Крыма и ее неспособность играть ведущую роль в прекращении войны на основе соблюдения фундаментальных принципов сохранения территориальной целостности и суверенитета Украины, а также провал деятельности Минской группы – возглавляемого ОБСЕ посреднического механизма – в предотвращении разрешения Нагорно-Карабахского конфликта путем применения силы Азербайджаном и произошедшего вследствие этого массового исхода армянского населения региона, свидетельствуют о необходимости активизировать работу ОБСЕ над конфликтным циклом и обеспечить намного более решительную готовность государств-участников сотрудничать и взаимодействовать с соответствующими органами ОБСЕ.

Более того, этот год ознаменовался очередной межэтнической напряженностью и стрельбой в Косово и новой вспышкой войны в Нагорном Карабахе, которая вызвала масштабное и стремительное бегство огромной массы его населения, вызванное страхом преследований по этническому и религиозному признаку. Похоже на то, что проблемы, связанные с расширением насильственных межгосударственных и межэтнических конфликтов или государственного насилия в отношении меньшинств во всем регионе ОБСЕ, нарастают в последние годы, включая нерешенные проблемы прошлых войн в Нагорном Карабахе, связанные со взаимными обвинениями в актах жестокости, насильственных исчезновениях и преступлениях против человечности, а также с актами агрессии со стороны Азербайджан против приграничных районов Армении; насилие на таджикистанско-кыргызстанской границе; продолжающаяся оккупация российскими войсками 20 процентов территории Грузии и ее дальнейшая ползучая аннексия, сопровождающаяся эпизодическим насилием; продолжающаяся оккупация 11 процентов территории Молдовы российскими войсками и опасения по поводу новой нестабильности в Приднестровском регионе Молдовы; насильственное подавление протестов в Каракалпакском регионе Узбекистана и Горно-Бадахшанской области Таджикистана и отсутствие надлежащего расследования этих событий и т.д. В целом, мы являемся свидетелями растущей практики применения силы для разрешения конфликтов в регионе ОБСЕ.

Многие из этих конфликтов остаются неразрешенными и затяжными. Существует высокий риск возникновения новых и обострения старых конфликтов. Отсутствие прогресса в урегулировании затяжных конфликтов в течение длительного периода и возникновение новых конфликтов в последние несколько лет требуют критического осмысления и стратегического анализа возможностей ОБСЕ по предотвращению и разрешению конфликтов.

За десятилетия своей работы ОБСЕ накопила обширный опыт в области предотвращения конфликтов, разрешения конфликтов и постконфликтной реабилитации, создала специализированные органы в этой сфере и разработала тщательно продуманный и мощный «набор инструментов для урегулирования конфликтов». Основными инструментами ОБСЕ для урегулирования конфликтов являются ее полевые операции и Центр по предотвращению конфликтов (ЦПК). Действующий председатель ОБСЕ назначает своих Специальных и Личных представителей, некоторые из которых играют особую роль в урегулировании конфликтов. Верховный комиссар по делам национальных меньшинств (ВКНМ) укрепляет возможности ОБСЕ по предотвращению конфликтов путем своего участия в ситуациях, когда межэтническая напряженность может привести к конфликту, поощряя инклюзивный диалог и консультативные механизмы, а также издавая руководящие принципы, используемые в качестве инструментов предотвращения конфликтов. Для деятельности ЦПК и ВКНМ по предотвращению конфликтов ключевое значение имеет всеобъемлющий анализ ситуаций, основанный на данных из множества источников, включая контакты на местах. Кроме того, решение Министерского совета 3/2011 предоставило дополнительный мандат Генеральному секретарю ОБСЕ в области раннего предупреждения и предотвращения конфликтов в дополнение к роли Председательства в этом вопросе. Генеральный секретарь и ВКНМ являются двумя должностными лицами ОБСЕ, официально уполномоченными предоставлять информацию по раннему предупреждению конфликтов Постоянному совету.

Существует своеобразный парадокс, связанный с вызывающим тревогу расширением масштабов насильственных конфликтов, в основном межэтнического характера, или конфликтов, включающих этнические притязания и утверждения о том, что группы людей подвергаются этнической и языковой дискриминации или даже конфликтов, оправдываемых утверждениями о предполагаемом геноциде. Это парадокс между наличием в ОБСЕ сильных экспертных знаний и институционального потенциала в области работы с конфликтами, с одной стороны, и ее очевидной неспособностью предотвращать и разрешать новые конфликты или урегулировать затяжные конфликты посредством правосудия переходного периода, миростроительства, работы с памятью и постконфликтного восстановления. Частично это объясняется растущими разногласиями и исчезновением доверия между государствами, что приводит к общей нестабильности и ростом использования силы, но при этом также заметно и снижение сотрудничества государств с институтами и процессами ОБСЕ. Весьма показательным является то, что ни один из «форматов урегулирования конфликтов», в которых ОБСЕ сотрудничала с другими межправительственными организациями и государствами-участниками, в настоящее время не работоспособен.

Как мы уже отмечали два года назад в итоговом документе Параллельной конференции 2021 года в Стокгольме «Стокгольмская декларация о необходимости критического анализа и усиления работы ОБСЕ по урегулированию конфликтов в целях укрепления безопасности, защиты прав человека и соблюдения Хельсинкских принципов»,⁸ начиная с решения Министерского совета 3/11 органы ОБСЕ, уполномоченные работать с конфликтами, добились большого прогресса в разработке различных механизмов, наборов инструментальных средств, тренингов и руководящих принципов, призванных сделать работу ОБСЕ на протяжении всего конфликтного цикла более эффективной. Однако ОБСЕ и ее исполнительные органы не могут в полной мере использовать свои мандаты и существующие возможности из-за отсутствия политической воли государств-участников

⁸ Stockholm Declaration on the Need to Critically Review and Strengthen the OSCE's Work on Conflicts to Strengthen Security, Protect Human Rights and Uphold the Helsinki Principles. Outcome document of the OSCE Parallel Civil Society Conference 2021. 1 December 2021. https://civicsolidarity.org/sites/default/files/stockholm_declaration.pdf

для активного использования этих инструментов и постоянного сокращения сводного бюджета организации, что ограничивает ее способность реагировать на возникающую напряженность и устранять фундаментальные причины конфликтов.

Нынешний негативный и сильно поляризованный политический климат в ОБСЕ и отсутствие доверия между государствами-участниками приводят к медленным и зачастую реактивным решениям и действиям. Отсутствие политической воли у государств-участников использовать инструментарий ОБСЕ, а также нехватка финансовых и людских ресурсов являются ведущими факторами в преодолении разрыва между ранним предупреждением и ранними действиями.

Хотя полевые операции служат ключевым инструментом в работе ОБСЕ в конфликтах, они часто недоукомплектованы, у некоторых из них нет четкого мандата на работу в конфликтах, они испытывают давление со стороны правительств принимающих стран и неэффективно взаимодействуют с независимым гражданским обществом. Более того, полевые операции отсутствуют во многих государствах-участниках, становясь жертвами позиций вовлеченных в конфликты государств-участников, которые используют правило консенсуса в своих интересах и блокируют продление мандатов полевых операций. В частности, Российская Федерация, Азербайджан и Армения воспользовались правилом консенсуса, чтобы задержать или парализовать принятие политических решений, в том числе о продлении мандата полевых операций, их бюджетах и кадровом потенциале.

В работе ОБСЕ, связанной с конфликтами, остается в значительной степени неиспользованным огромный потенциал гражданского общества. Хотя некоторые органы ОБСЕ, участвующие в работе, связанной с конфликтами, стремятся взаимодействовать с местными и международными субъектами гражданского общества, этих усилий недостаточно. Экспертные знания и информация гражданского общества, в том числе о гендерных аспектах конфликтов, их воздействии на женщин и девочек, а также роли женщин и женских групп в предотвращении конфликтов, разрешении конфликтов и миростроительстве используются неэффективно, и группам гражданского общества часто не предоставляется необходимая информация.

Пространство для гражданского общества сокращается во всем регионе ОБСЕ, но давление становится по-настоящему систематическим в странах, вовлеченных в конфликты. НПО и активистам, занимающимся предотвращением конфликтов, документированием нарушений прав человека и международного гуманитарного права в зонах конфликтов и в работе по постконфликтному преобразованию, часто присваивают ярлыки «предателей» и «врагов». Их способность вносить вклад в работу по урегулированию конфликтов подрывается принятием дискриминационных законов и практики в зонах конфликтов, ограничивающих свободу ассоциаций, выражения мнений и передвижения, включая запрет на зарубежное финансирование НПО, подавление критических мнений или блокирование доступа гражданского общества в зоны конфликтов. Мониторинг нарушений прав человека на оккупированных и непризнанных территориях часто может осуществляться только извне из-за крайне небезопасных условий для местных активистов.

Абсолютно недостаточно вновь и вновь просто повторять, что инструментарий ОБСЕ по конфликтному циклу следует использовать более эффективно. Все рекомендации, сформулированные нами в Стокгольмской декларации 2021 года, остаются актуальными, охватывая концептуальные подходы, институциональный потенциал и механизмы, ранее

предупреждение и предотвращение конфликтов, реагирование на кризисы и разрешение конфликтов, постконфликтные преобразования и миростроительство, а также взаимодействие с гражданским обществом. Мы рекомендуем изучить все 96 рекомендаций, но хотели бы выделить здесь некоторые из них, касающиеся взаимодействия с гражданским обществом:

Крайне важно, чтобы гражданское общество играло более активную роль в предотвращении, разрешении и трансформации конфликтов. Механизмы ОБСЕ по предотвращению конфликтов должны не ограничиваться взаимодействием с представителями научных кругов, а распространяться также на местные и международные организации гражданского общества. Активное вовлечение правозащитников, миротворцев, женских групп, экологических активистов, молодежи и других групп гражданского общества и представителей пострадавшего населения имеет критически важное значение. Для достижения этой цели необходимы механизмы регулярной и систематической коммуникации между соответствующими органами ОБСЕ и гражданским обществом.

ЦПК, ВКНМ и полевые операции должны регулярно привлекать местных и международных субъектов гражданского общества к совместному анализу и разработке политики и региональных/страновых стратегий.

Органы ОБСЕ должны систематически работать над содействием включению гражданского общества во все соответствующие процессы в политической, социальной, экономической сферах и сфере прав человека. Координация, коммуникация и сотрудничество ОБСЕ с гражданским обществом в области раннего предупреждения, мониторинга, разрешения конфликтов, посредничества, правосудия переходного периода и миростроительства должны быть усилены, в том числе путем создания коммуникационных платформ и механизмов для каждого конкретного конфликта или кризиса в государствах-участниках, где есть полевые миссии ОБСЕ и где их нет. Примером для этого могли бы послужить веб-сайт ОБСЕ по освещению преступлений на почве ненависти или Центр поддержки гражданского общества ООН по конфликту в Сирии.

В ОБСЕ необходимо разработать анализ конфликтов, учитывающий гендерные аспекты, включая дифференцированное воздействие конфликтов. Следует обеспечить активное вовлечение женщин, особенно затронутых конфликтами женщин и их сетей. В деятельности ОБСЕ по обеспечению защиты и поддержки правозащитников особое внимание следует уделять женщинам-правозащитницам. Институты ОБСЕ и государства-участники должны сотрудничать друг с другом и другими международными субъектами в целях полного осуществления резолюции 1325 Совета Безопасности ООН и повестки дня «Женщины, мир и безопасность» и обеспечивать значимое и эффективное участие женщин на всех этапах урегулирования конфликтов и миростроительства.

Значение гражданского общества и его важная роль, в том числе на протяжении всего конфликтного цикла, должны учитываться во всех институтах ОБСЕ, работающих в трех измерениях ОБСЕ. Это можно было бы сделать, например, через Специального представителя по гражданскому обществу, а также в рамках Курса ОБСЕ по миростроительству для исполнительных структур ОБСЕ.

ОБСЕ и ее государства-участники должны работать над предотвращением ослабления и маргинализации гражданского общества в постконфликтных и конфликтных зонах и защищать группы гражданского общества и активистов от обвинений в государственной измене,

клеветнических кампаний, уголовного преследования со стороны правительств и нападений со стороны негосударственных субъектов.

ОБСЕ следует разработать руководящие принципы по обеспечению безопасности миротворцев, особенно женщин-активисток, работающих в сфере миростроительства, аналогичные Руководящим принципам ОБСЕ по безопасности правозащитников.

Положительный опыт местных и региональных трансграничных сетей и платформ гражданского общества, которые работают над конфликтами и вносят позитивный вклад в процессы диалога и посредничества, следует изучать и экстраполировать на другие конфликтные регионы.

7. Защитить пространство гражданского общества во всем регионе ОБСЕ и обеспечить более активную роль гражданского общества в деятельности ОБСЕ

На протяжении многих лет сокращение пространства гражданского общества во всем регионе ОБСЕ остается главным предметом нашей озабоченности. В последнее время правительства ряда государств-участников ОБСЕ перешли от подавления независимой активности к ведению систематической и массированной войны против НПО и гражданских инициатив, направленной на полную ликвидацию независимого гражданского общества. Агрессивное применение правительствами ограничительного законодательства об «иностранных агентах», «нежелательных организациях», «экстремизме», «фейковых новостях», принятие новых репрессивных законов и поправок, а также использование сфабрикованных уголовных обвинений против организаций и активистов поставили гражданское общество во многих государствах-участниках на грань вымирания. Авторитарные правительства копируют репрессивные законы друг у друга и воспроизводят «наихудшие практики». Эта атака является неотъемлемой частью общей негативной реакции на развитие демократии, прав человека и верховенства права.

НПО и активисты становятся объектами атаки из-за того, что они являются ключевыми фигурами в продвижении и защите этих основ всеобъемлющей безопасности. Без их информации и анализа правительствам демократических государств, дипломатам и экспертам ОБСЕ и других международных организаций было бы гораздо труднее или вообще невозможно выполнять свою работу, не говоря уже о членах общества, которые могут быть лишены юридической помощи, жизненно важной информации, социальной поддержки и многих других услуг, оказываемых НПО.

Мужество и самоотверженность групп гражданского общества, которые продолжают свою работу перед лицом жестоких репрессий в Беларуси и России и агрессивной войны, проводимой путинским режимом при пособничестве режима Лукашенко, демонстрируют готовность правозащитников вопреки всему противостоять попыткам незаконно ограничить деятельность гражданского общества, выступить против войны и помочь жертвам репрессий. Ликвидация ведущих правозащитных организаций в России, включая «Мемориал», Московскую Хельсинкскую группу, Сахаровский центр, Центр «СОВА» и многих других, а также более тысячи НПО в Беларуси, включая правозащитный центр «Весна», обыски в их офисах и конфискация их оборудования и даже недвижимости свидетельствует об экзистенциальной угрозе существованию гражданского общества в обеих странах.

Аресты, политически мотивированные и несправедливые судебные процессы, основанные на сфабрикованных обвинениях, и осуждение на длительные сроки заключения ряда известных

правозащитников и гражданских активистов, включая наших белорусских коллег Алеся Беяцкого, Валентина Стефановича, Владимира Лабковича, Марфу Рабкову, Андрея Чапюка, Татьяну Кузину и Андрея Александрова, а также наших российских коллег Владимира Кара-Мурзы, Юрия Дмитриева, Михаила Кригера и Бахрома Хамроева, а также продолжающееся уголовное преследование наших российских коллег Григория Мельконьянца и Олега Орлова демонстрирует, что диктаторские режимы Путина и Лукашенко рассматривают независимое гражданское общество как своего врага.

Правозащитники и неправительственные организации в Украине сталкиваются с беспрецедентными вызовами в результате преступной военной агрессии против их страны и массовых преступлений, совершаемых Россией. Украинские правозащитники документируют тысячи военных преступлений и преступлений против человечности, помогают миллионам жертв, работают над информированием мирового сообщества о том, что происходит в их стране, и принимают меры для привлечения виновных к ответственности. Эта самоотверженная работа требует признания и поддержки.

НПО в Армении также участвуют в усилиях по документированию военных преступлений, в том числе в рамках миссий по установлению фактов совместно с партнерами.

НПО и активисты сталкиваются с серьезным давлением и преследованием в большинстве государств Центральной Азии, Азербайджане и Турции. В Таджикистане НПО подвергаются сильнейшему давлению, а в Памирском регионе их положение критическое. В Туркменистане независимое гражданское общество давно ликвидировано и практически не существует.

Азербайджан ужесточает подавление независимого гражданского общества, а активисты в области борьбы с коррупцией становятся основными объектами репрессий и запугивания. Известный ученый, профессор Лондонской школы экономики доктор Губад Ибадоглу, а также сотрудники Abzas Media – Ульви Гасанли, Севиндж Вагифызы и Мохаммед Кекалов – содержатся под стражей за разоблачение коррупции на высоком уровне в Азербайджане. Накануне выборов в 2024 году правительство усилило подавление свободы выражения мнений, ассоциаций и собраний, вынудило международных доноров покинуть страну и ввело в действие законы и нормативные акты, запрещающие получение иностранных грантов организациями гражданского общества. Подавляющее большинство активистов и правозащитников, которые находятся под постоянным давлением со стороны правительства и опасаются за свою жизнь, были вынуждены покинуть страну и действуют сейчас в изгнании.

В Приднестровском регионе Республики Молдова людей приговаривают к заключению за демонстрацию украинских флагов или за критику так называемого президента сепаратистского региона, о чем свидетельствуют дела Плешканова, Ермураки и Погорлецкого.

Усиливаются трансграничные репрессии, нередко основанные на сотрудничестве правоохранительных органов авторитарных режимов. Они часто основаны на злоупотреблении процедурами депортации и законами о миграции и предоставлении убежища, когда активистов в изгнании задерживают и депортируют, несмотря на правовые запреты, в страны их происхождения, где они могут подвергнуться политически мотивированным судебным процессам, длительным срокам тюремного заключения и, возможно, пыткам. Нередко эти репрессии заключаются в похищении и незаконной перевозке задержанных самолетом или автомобилем. Такие ситуации были задокументированы в этом году, в частности, с российскими активистами в изгнании в

Казахстане и Кыргызстане и туркменскими активистами в изгнании в Турции. Растет число случаев, когда активистам в изгнании не разрешают повторно въехать в свою новую страну проживания после поездки в другое государство, как это неоднократно случалось с российскими активистами в Грузии и Сербии, которым пограничники отказывали во въезде «по соображениям безопасности», несмотря на то, что активисты законно проживали в этих странах; их личные вещи оставались при этом на съемных квартирах, а члены семей иногда даже оказывались разлучены. Аналогичные случаи произошли в Грузии с активистами в изгнании из Казахстана, Азербайджана и Турции.

В свою очередь, буквально на прошлой неделе турецкие власти запретили въезд в страну на пять лет и депортировали известную туркменскую правозащитницу Таджигуль Бегмедову, главу Туркменского хельсинкского фонда по правам человека в Болгарии, члена ПГС. Бегмедова в прошлом много раз посещала Турцию, помогая туркменским трудовым мигрантам и находящимся там в изгнании туркменским гражданским активистам. Турецкие власти сослались на «угрозу национальной безопасности» в качестве основания для запрета на въезд. Мы рассматриваем эти незаконные действия в отношении нашей коллеги как месть со стороны властей двух государств за важную правозащитную деятельность ее организации и ее недавнее активное участие в подготовке альтернативных докладов по Туркменистану и Турции в рамках рассмотрения Универсальных периодических докладов в ООН, а также проведение брифинга в Женеве в преддверии рассмотрения УПО Туркменистана. Ранее, в январе 2022 года, Бегмедовой уже был запрещен въезд в Турцию. В тот раз в качестве причин запрета назывались «угроза общественной безопасности» и руководство иностранной неправительственной организации. Первый запрет был отменен решением турецкого суда в марте 2023 года. По словам турецких пограничников, новый запрет, введенный сейчас в отношении Бегмедовой, является результатом отдельного решения.

Российское вторжение в Украину не только усилило давление на организации гражданского общества и активистов, но и подчеркнуло их важную роль. Действия гражданского общества во время российской агрессии сделали его ключевым игроком в ситуации реагирования на кризис. Будь то организация обороны или социального обеспечения жертв войны в Украине, забота о беженцах в результате войны в государствах-членах ЕС, документирование военных преступлений или работа в качестве ключевого источника экспертных знаний, противодействие пропаганде, распространение правдивой информации о военных преступлениях, организация протестов против агрессии или продвижение запуска международных механизмов правосудия, гражданское общество продемонстрировало свою принципиально важную роль, особенно в ситуациях, когда государства или международные организации не могут этого сделать – и все это в условиях быстро сокращающихся ресурсов, часто только на добровольной основе. ОБСЕ следует активно поддерживать группы гражданского общества по всему региону ОБСЕ, наращивая их потенциал в документировании военных преступлений, предотвращении и разрешении конфликтов и миростроительстве. Необходимо создать специальный фонд для поддержки работы гражданского общества по документированию военных преступлений, в который государства-единомышленники могли бы вносить свой вклад.

Демократические государства, межправительственные организации и доноры должны относиться к организациям гражданского общества как к проводникам перемен, а не просто как к объектам солидарности и поддержки. Они обладают знаниями, опытом, преданностью делу, мужеством и инициативой. Нам нужна смена парадигмы в действиях тех, кто поддерживает гражданское общество: они должны перейти от стратегии обеспечения выживания гражданского общества перед лицом жестоких репрессий и распространения насильственных конфликтов к стратегии

существенного расширения поддержки для того, чтобы группы гражданского общества могли играть ведущую роль в преодолении кризиса. Предоставление гражданскому обществу возможности действовать в качестве проводников перемен требует не только веры в это, но и разработки и реализации активной стратегии поддержки. Это означает гораздо более серьезные инвестиции в будущее отдельных стран и всего региона, которые предполагают предоставление гражданскому обществу новых технологий, аналитических инструментов и современных средств коммуникации, наращивание его экспертного потенциала, предоставление институционального финансирования в отличие от проектного финансирования и финансирования на несколько лет, а не на короткий срок. Этот новый тип институциональной поддержки должен предоставляться не только ведущим международным НПО, но, что не менее важно, группам гражданского общества в изгнании, спасающимся от репрессий, и их коллегам, которые все еще остаются внутри авторитарных стран, как бы сложно это ни было. Демократические государства и межправительственные организации должны приложить все усилия, чтобы предотвратить двойную изоляцию НПО, которые продолжают действовать внутри стран, управляемых авторитарными режимами, не допустить их исключения из международного сотрудничества и добиться того, чтобы они оставались неотъемлемой частью глобального гражданского общества.

Европейский союз, к сожалению, также не застрахован от законодательных тенденций и административной практики, приводящих к сужению гражданского пространства. Они становятся серьезной проблемой для демократических обществ, а организации гражданского общества сталкиваются с растущими нападками и операционными ограничениями. Особенно подвержены давлению и притеснениям группы, работающие над оказанием помощи мигрантам и их защитой. Эти проблемы проявляются многогранно – от административных препятствий до прямых атак на гражданское общество, подрывающих верховенство закона и вступающих в противоречие с фундаментальными ценностями. Кроме того, появление организованных государством неправительственных организаций (ГОНГО) представляет значительную угрозу гражданскому пространству, поскольку они позиционируют себя как независимые образования, в то время как фактически они поддерживают политическую легитимность правящих властей. Эта вводящая в заблуждение практика подрывает основы активной гражданской позиции и демократического дискурса, тем самым угрожая долгосрочной устойчивости гражданского пространства в регионе.

Мы вновь заявляем, что ОБСЕ следует пересмотреть свое сотрудничество с гражданским обществом, в том числе с женщинами и женскими организациями, и усилить участие гражданского общества во всех мероприятиях ОБСЕ и во всех трех измерениях. Межизмеренческий подход должен быть обеспечен за счет адекватного участия гражданского общества в военно-политическом и экономико-экологическом измерениях, наряду с человеческим измерением. Государствам и институтам ОБСЕ следует использовать информацию и опыт НПО и относиться к ним как к ключевым субъектам в обеспечении выполнения обязательств ОБСЕ и реализации концепции всеобъемлющей безопасности. Необходимо и далее решительно противостоять, как это делалось в последние годы, попыткам некоторых государств, требующих, чтобы участие гражданского общества в мероприятиях ОБСЕ было ограничено на основании одобрения правительств, вопреки существующим обязательствам ОБСЕ.

Мы подтверждаем наши ключевые рекомендации по участию гражданского общества в деятельности ОБСЕ:

- Председательства ОБСЕ, государства-участники и институты ОБСЕ должны запрашивать и использовать вклад гражданского общества в свою разнообразную деятельность, должным

- образом учитывать информацию, анализ, политические предложения и рекомендации, поступающие от групп гражданского общества, участвовать в их обсуждении и предоставлять гражданскому обществу содержательную обратную связь по ним;
- будущие Председательства должны последовать обнадеживающему примеру Северной Македонии, которая учредила должность Специального представителя Действующего председателя по гражданскому обществу. Этот мандат должен продлеваться ежегодно и включать решение проблемы сокращения пространства гражданского общества и продвижение активного участия гражданского общества в деятельности ОБСЕ;
 - все Председательства ОБСЕ должны включать сотрудничество с гражданским обществом и защиту пространства гражданского общества в свои программные приоритеты;
 - будущие Председательства ОБСЕ должны начинать консультации с гражданским обществом по своим программным приоритетам как можно раньше, до того, как они объявят о них на заседании Постоянного совета. Такие консультации должны проводиться как внутри их собственной страны, так и в масштабах всего региона ОБСЕ;
 - опыт и идеи гражданского общества могли бы сыграть полезную роль в процессе подготовки решений Министерского совета. Это могло бы делаться Председательством и делегациями заинтересованных государств либо неофициально, либо, возможно, с помощью новой, более формализованной процедуры;
 - итоговые документы параллельных конференций гражданского общества, проводимых накануне заседаний Министерского совета ОБСЕ, должны быть официально распространены среди всех участников заседаний Министерского совета или, по крайней мере, размещены на веб-сайте Председательства, как это делают органы ООН по правам человека. Следует найти творческий подход, позволяющий организациям гражданского общества представлять резюме своих рекомендаций непосредственно участникам заседания Министерского совета;
 - итоговые документы параллельных конференций гражданского общества должны быть представлены и подробно обсуждены на заседаниях Комитета по человеческому измерению в начале года, чтобы придать импульс возможным действиям;
 - заинтересованным государствам следует создать неформальную Группу друзей гражданского общества для разработки стратегий по прекращению давления на гражданское общество и расширению пространства гражданского общества в деятельности ОБСЕ;
 - Председательствам ОБСЕ и БДИПЧ следует разработать систему оперативного реагирования на наиболее острые случаи давления на гражданское общество и преследования активистов, уделяя особое внимание уязвимым группам;
 - БДИПЧ следует создать группу экспертов по свободе ассоциации и безопасности правозащитников для оказания помощи в выполнении соответствующих обязательств и руководящих принципов;
 - проблема сокращения пространства гражданского общества, давление на гражданское общество в ряде государств и преследование правозащитников, защитников окружающей среды, борцов за мир, женщин-активисток, борцов с коррупцией, активистов, работающих в защиту прав меньшинств и мигрантов, и других членов гражданского общества должны занять гораздо более высокое место в повестке дня ОБСЕ;

- Председательства ОБСЕ, БДИПЧ и государства-участники должны руководствоваться в этих усилиях Руководящими принципами ОБСЕ по защите правозащитников и Руководящими принципами ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии по свободе ассоциации.

8. Эффективная борьба с пытками и насильственными исчезновениями в регионе ОБСЕ: претворение в жизнь Решения МС 7/20

Запрет пыток является фундаментальным правом с абсолютным запретом. Все государства-участники ОБСЕ ратифицировали Международный пакт о гражданских и политических правах и Конвенцию ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. При этом проблема пыток и жестокого обращения по-прежнему остается одной из наиболее серьезных проблем в регионе ОБСЕ.

В декабре 2020 года Министерская конференция ОБСЕ в Тиране приняла Решение 7/20 «Недопущение и искоренение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания» (далее – Решение 7/20).⁹ Это можно считать историческим и ключевым моментом последнего десятилетия для ОБСЕ в реализации запрета пыток. Этот документ подтвердил все обязательства в области запрета пыток, ранее принятые в ОБСЕ, и ввел ряд новых. В частности, к ним относится обязательство предотвращать насильственные исчезновения и длительное содержание под стражей без связи с внешним миром. Более того, Решение 7/20 указывает на важность применения «комплексного и ориентированного на интересы жертв подхода, охватывающего профилактические меры, доступ к правосудию, привлечение к ответственности, возмещение ущерба и подкрепляемое правовой санкцией право на справедливую и адекватную компенсацию, включая средства для возможно более полной реабилитации».

Запрет пыток

В 2022 году Рабочая группа по борьбе с пытками Платформы гражданской солидарности провела оценку соблюдения обязательств по реализации запрета пыток в регионе ОБСЕ.¹⁰ Выводы исследования оказались неутешительны. Ни одно из государств-участников ОБСЕ не исполняет свои обязательства по Решению 7/20 в полном объеме. В той или иной степени в государствах-участниках ОБСЕ проблемой остаются вопросы криминализации пыток в национальном законодательстве, доступности и адекватности статистических данных, гарантий недопустимости признательных показаний, полученных под пытками, обеспечения правовых гарантий лиц, находящихся в местах принудительного содержания, условий содержания в местах принудительного содержания и соблюдения стандартов эффективного расследования. В Решении 7/20 провозглашается подход к предупреждению пыток, ориентированный на интересы пострадавших от пыток. Это включает, среди прочего, процедуры компенсации и возмещения ущерба и программы реабилитации. К сожалению, компенсация и реабилитация явно не обеспечиваются на должном уровне в регионе ОБСЕ – в странах как к востоку, так и к западу от Вены. Даже там, где возможность компенсации законодательно закреплена, отсутствует или явно недостаточна конкретная информация по правоприменению ни в части компенсаций, ни в части программ возмещения ущерба, включая реабилитационные программы и поддержку НПО,

⁹ <https://www.osce.org/files/f/documents/3/d/473199.pdf>

¹⁰ <https://civicsolidarity.org/article/1861/review-current-assessment-compliance-prohibition-torture-osce-countries>

которые ведут такие программы. Общий вывод заключается в том, что за последние два года ситуация с выполнением обязательств, закрепленных в Решении 7/20, только ухудшилась.

За последние два года мы также стали свидетелями роста практики пыток и жестокого обращения с правозащитниками и гражданскими активистами во время конфликтных ситуаций, включая вооруженные конфликты, а также во время гражданских беспорядков и массовых протестов, жестоко подавляемых властями с применением оружия, в том числе со смертельным исходом. Рабочая группа ПГС по борьбе с пытками подготовила обзор, который охватывает ситуацию в Беларуси, России, Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане и описывает задокументированные случаи пыток и жестокого обращения с правозащитниками и гражданскими активистами, а также оценивает эффективность реагирования государственных органов на эти инциденты.¹¹ Общей проблемой во всех ситуациях, описанных в обзоре, является отсутствие надлежащей реакции государства на акты насилия, пыток и жестокого обращения. Это явно нарушает одно из ключевых обязательств в Решении 7/20 «обеспечивать, чтобы по всем утверждениям о совершении пыток или других видов жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания, а также во всех случаях, когда имеются разумные основания полагать, что такое деяние было совершено, компетентными и независимыми национальными органами проводилось безотлагательное, эффективное, тщательное и беспристрастное расследование, а также чтобы ходатаи и свидетели были защищены от жестокого обращения и запугивания вследствие их обращения с жалобой или дачи ими показаний».¹² Вышеупомянутые страны никоим образом не выполняют свое обязательство «поддерживать усилия соответствующих национальных субъектов, таких как национальные превентивные механизмы, национальные правозащитные учреждения или другие национальные органы или механизмы, занимающиеся недопущением пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; а ратифицировавших ФПКПП – выполнить свое обязательство, касающееся назначения или учреждения независимых, наделенных достаточными ресурсами и эффективных национальных превентивных механизмов».¹³

Искоренение насильственных исчезновений

В 2022-2023 годах Crude Accountability в сотрудничестве с членами Рабочей группы по Туркменистану и Рабочей группы по борьбе с пытками Платформы гражданской солидарности инициировала проект по исследованию проблемы насильственных исчезновений в регионе ОБСЕ. Обзоры, посвященные Балканам,¹⁴ Беларуси,¹⁵ Чечне,¹⁶ Нагорному Карабаху,¹⁷ Таджикистану,¹⁸ Туркменистану¹⁹ и Украине,²⁰ привлекают внимание к продолжающимся трагедиям насильственных исчезновений в контексте конфликтов и репрессий. Балканы, Чечня, Нагорный Карабах и Украина являются примерами насильственных исчезновений в зонах конфликтов – как в качестве инструмента режимов и армий, так и вследствие войны. Власти Беларуси, Таджикистана и Туркменистана являются примерами режимов, которые используют насильственные исчезновения

¹¹ https://civicsolidarity.org/sites/default/files/shdmii_2023_review_by_csp_wg_against_torture_fin_eng.pdf

¹² Решение 7/20, параграф 14

¹³ Там же, параграф 11

¹⁴ <https://crudeaccountability.org/wp-content/uploads/Enforced-disappearances-in-the-Balkans.pdf>

¹⁵ <https://crudeaccountability.org/wp-content/uploads/Enforced-Disappearances-Belarus.pdf>

¹⁶ https://crudeaccountability.org/wp-content/uploads/Enforced_Disappearances_Chechnya.pdf

¹⁷ https://crudeaccountability.org/wp-content/uploads/Enforced_Disappearances_during_the_Nagorno-Karabakh_Conflict.pdf

¹⁸ https://crudeaccountability.org/wp-content/uploads/Enforced_Disappearances_Tajikistan.pdf

¹⁹ <https://crudeaccountability.org/wp-content/uploads/Enforced-disappearances-in-Turkmenistan.pdf>

²⁰ <https://crudeaccountability.org/wp-content/uploads/Enforced-disappearances-and-torture-in-Ukraine.pdf>

в качестве инструмента репрессий в мирное время. Как показывают наши материалы, насильственные исчезновения во всех семи регионах связаны с репрессиями.

Практика насильственных исчезновений не только подвергает пыткам главную жертву, помещая ее в изоляцию, но и подвергает мучениям членов семьи жертвы, которые не имеют информации о положении своего близкого человека, одновременно сталкиваясь с возможностью того, что то же самое может в любой момент произойти и с ними. Эта практика является формой террора, направленной на то, чтобы погрузить нацию в море страха. Насильственные исчезновения часто являются инструментом репрессивных режимов для подавления оппозиции, но также происходят в зонах конфликтов, когда армии, правительства и другие вооруженные стороны, вовлеченные в конфликт, захватывают как солдат, так и гражданских лиц. Служа той же цели – терроризировать и запугивать население в целом, а также исчезнувших лиц, это является жестокой и отвратительной демонстрацией силы. Насильственные исчезновения также используются как инструмент преследования меньшинств – чаще всего в репрессивных режимах – и у нас есть примеры этого в материалах исследования, документирующих насильственные исчезновения в регионе ОБСЕ, в том числе в Чечне, где режим терроризирует представителей ЛГБТКИ и где они исчезают без вести.

Регион ОБСЕ в настоящее время является свидетелем последствий затяжных неурегулированных конфликтов, бесконтрольных политических репрессий и нарушений прав человека в России, включая Чечню, в Беларуси, Таджикистане, Туркменистане, Нагорном Карабахе, Приднестровском регионе Республики Молдова, Балканах и Украине. В России путинский режим в течение более двух десятилетий консолидировал власть, подавлял общество, уничтожал механизмы защиты прав человека и устранял своих оппонентов, отстаивающих эти права. Это проложило дорогу российскому экспансионизму, а также военным преступлениям и злодеяниям как внутри страны, так и за рубежом. Между тем, российский народ лишен какого-либо голоса или политической власти, которые могли бы изменить ситуацию. Россия – лишь один из примеров политических репрессий, проводимых внутри страны. Его действия в Чечне и Украине указывают на масштаб и размах жестокости режима. Но аналогичные случаи можно найти и в Беларуси при режиме Лукашенко, в исторических и нынешних репрессиях в Таджикистане, режимах Ниязова и Бердымухамедова в Туркменистане и кровавом конфликте в Нагорном Карабахе. Нам также следует извлечь важные уроки из опыта Балкан, где нераскрытые случаи насильственных исчезновений существуют по сей день.

Рекомендации

Рабочая группа ПГС по борьбе с пытками подчеркивала на различных встречах ОБСЕ, что «обязательство может быть эффективным только в том случае, если оно воплощается в конкретных практических шагах», и призывала ОБСЕ и государства-участники разработать план действий или дорожную карту, направленную на обеспечение выполнения положений Решения 7/20.

О предотвращении пыток и жестокого обращения

Государствам-участникам ОБСЕ:

- Разработать национальные дорожные карты или планы действий по реализации основных положений Решения 7/20 Министерского совета ОБСЕ о недопущении и искоренении пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятого в 2020 году. Обязательная часть национальных планов действий должна включать

- реформу четкого представления статистических данных о задокументированных случаях пыток и жестокого обращения (Открытые данные о предотвращении пыток).
- Разработать и утвердить протоколы под рабочим названием «Открытые данные для предотвращения пыток». Открытая статистическая информация должна включать в себя статистические данные о задокументированных случаях пыток и жестокого обращения, включая количество случаев пыток, количество заявлений, поданных в следственные органы, количество возбужденных уголовных дел, количество жертв пыток, количество лиц, привлеченных к ответственности, с распределением по ведомственной принадлежности, количество случаев ложных обвинений в отношении тех, кто подал жалобу на пытки, и другие статистические данные первичного учета.
 - Привести сферу применения и содержание статей Уголовного кодекса, криминализирующих пытки и уголовные санкции за акты пыток и жестокого обращения, в полное соответствие с Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.
 - Разработать и утвердить протоколы расследования случаев пыток и жестокого обращения, которые должны включать систему взаимосвязанных следственных действий, обеспечивающих оперативность расследования, доступ к основным источникам доказательств применения пыток и их сохранность, а также строгое соблюдение основных стандартов эффективного расследования. Это включает в себя своевременность расследования, тщательность расследования, независимость расследования и исключение конфликта интересов, а также доступ жертв пыток к расследованию. Протоколы должны включать соответствующие меры в отношении случаев умышленного повреждения, ликвидации, фальсификации, фабрикация доказательств пыток, в частности, видеоархивов, накопленных в закрытых учреждениях (полиция, пенитенциарные учреждения, школы-интернаты, центры для мигрантов и т.д.).
 - Провести реформы медицинских служб в полиции и пенитенциарных учреждениях для того, чтобы обеспечить на практике их полную независимость, исключив их ведомственную принадлежность к правоохранительным органам. Разработать обязательные протоколы для регистрации доказательств пыток и жестокого обращения и использовать их в практике оказания медицинских услуг в соответствии со Стамбульским протоколом.
 - Разработать программы реабилитации лиц, переживших пытки, и выделить средства из государственного бюджета для их реализации, а также проводить программы субсидируемой помощи для поддержки программ реабилитации негосударственных поставщиков услуг.
 - Подписать и ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции ООН против пыток. Те государства-участники ОБСЕ, которые еще не ратифицировали ФПКПП и не создали Национальный превентивный механизм, должны сделать это как можно скорее. Государства-участники ОБСЕ должны укрепить свои Национальные превентивные механизмы, обеспечив прочную правовую основу, гарантирующую их независимость и их участие в эффективном мониторинге.
 - Разработать и внести изменения в учебные программы для сотрудников правоохранительных органов. Такие программы должны основываться на учебных практических модулях по соответствующим стандартам в области прав человека, включая принципы соразмерности при вмешательстве в права человека, а также включать компонент практического обучения,

направленный на приобретение навыков и компетенций по минимизации вреда при применении физической силы и специального оборудования.

Институтам ОБСЕ:

- Разработать Дорожную карту или План действий по реализации основных положений Решения 7/20 Министерского совета ОБСЕ.
- Возобновить работу Консультативной группы БДИПЧ по предупреждению пыток, которая действовала в 1998-2003 годах. Группа будет иметь жизненно важный мандат по мониторингу выполнения государствами-участниками ОБСЕ нового расширенного обязательства по предотвращению пыток, предоставлению рекомендаций и поддержки ОБСЕ и государствам-участникам в усилиях по проведению реформ.
- Рассмотреть возможность участия в исполнении судебных и иных решений международных органов в отношении государств-участников по делам, связанным с пытками и другими видами жестокого обращения со стороны сотрудников правоохранительных органов.
- Разработать типовой протокол, устанавливающий стандарты раскрытия статистических данных о случаях пыток и жестокого обращения, задокументированных государственными органами.
- Разработать типовой протокол с руководящими принципами эффективного расследования пыток и сохранения доказательств.

Председательствам ОБСЕ:

- Председательствам следует направить свои усилия на разработку Дорожной карты ОБСЕ по выполнению Решения 7/20 о недопущении и искоренении пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятого Министерским советом ОБСЕ в 2020 году.
- Председательствам следует поощрять разработку государствами-участниками реалистичных национальных планов действий по осуществлению Решения 7/20 о недопущении и искоренении пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, принятого Министерским советом ОБСЕ в 2020 году.
- Председательствам следует стремиться восстановить Консультативную группу БДИПЧ ОБСЕ по предупреждению пыток и предпринять практические шаги по организации ее работы по разработке типовых руководящих принципов и других действий для оказания содействия институтам ОБСЕ и государствам-участникам.

О насильственных исчезновениях

Субъектам ОБСЕ настало время сосредоточить свое внимание на проблеме насильственных исчезновений и разработать конкретные планы действий по ее решению во всем регионе ОБСЕ в сотрудничестве с гражданским обществом. Для БДИПЧ это означает разработку Дорожной карты или Плана действий для его работы по выполнению положений Решения 7/20, касающихся насильственных исчезновений в местах содержания под стражей.

Для государств такие планы действий должны касаться не только искоренения насильственных исчезновений, совершенных их правительствами или агентами властей в их собственных странах и

за их пределами, и эффективного расследования их прошлых преступлений, связанных с исчезновениями, но и эффективной борьбы с насильственными исчезновениями во всех государствах-участниках ОБСЕ, основываясь на Хельсинкском принципе, согласно которому обязательства в области человеческого измерения «являются вопросами, представляющими непосредственный и законный интерес для всех государств-участников и не относятся к числу исключительно внутренних дел соответствующего государства».²¹

Мы считаем, что Решение 7/20 обеспечивает прочную основу для разработки планов действий государствами-участниками. Основываясь на формулировках параграфа Решения 7/20 о том, что «продолжительное содержание под стражей без связи с внешним миром или содержание в тайных местах заключения может способствовать совершению пыток и других видов жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания и может само по себе быть разновидностью такого обращения», мы считаем, что все положения этого Решения применимы к содержанию под стражей без связи с внешним миром (насильственным исчезновениям в местах содержания под стражей) таким же образом, как они применяются к пыткам и другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания согласно этому Решению. Это означает, что государства-участники ОБСЕ взяли на себя те же обязательства по искоренению насильственных исчезновений в местах содержания под стражей, что и в отношении предотвращения и искоренения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, указанных в Решении МС.

Эти обязанности должны включать в себя, среди прочих элементов, следующее: включить в законодательство и практику абсолютный запрет насильственных исчезновений; обеспечивать соблюдение эффективных правовых и процессуальных гарантий на всех этапах содержания под стражей; обеспечить отказ от продолжительного содержания под стражей без связи с внешним миром или содержание в тайных местах заключения и проведения допросов, исходя из того понимания, что такое содержание под стражей может способствовать совершению пыток и других видов жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания и может само по себе быть разновидностью такого обращения; квалифицировать любые акты насильственных исчезновений, попытки подвергнуть насильственному исчезновению, а также акты соучастия или участия в насильственных исчезновениях в качестве преступлений по национальному уголовному праву, и предусмотреть надлежащие наказания, отражающие их тяжкий характер; обеспечить, чтобы государственные органы, во исполнение своих соответствующих международно-правовых обязательств, в полной мере на постоянной основе сотрудничали с соответствующими международными превентивными органами или механизмами, а также с соответствующими национальными органами, такими как национальные правозащитные учреждения, в том числе посредством предоставления неограниченного доступа к местам содержания под стражей, если государство-участник связано международно-правовым обязательством его предоставить; обеспечивать, чтобы по всем утверждениям о совершении насильственных исчезновений, а также во всех случаях, когда имеются разумные основания полагать, что такое деяние было совершено, компетентными и независимыми национальными органами проводилось безотлагательное, эффективное, тщательное и беспристрастное расследование, а также чтобы ходатаи и свидетели были защищены от жестокого обращения и запугивания; обеспечивать, чтобы лица, поощряющие, подстрекающие, отдающие распоряжение, мирящиеся, допускающие, соглашающиеся или совершающие акты насильственных исчезновений,

²¹ Документ Московского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ 1991 года. Стр. 2.
<https://www.osce.org/files/f/documents/2/3/14310.pdf>

привлекались к ответственности и подвергались наказанию, соразмерному тяжести преступления; к их числу относятся должностные лица, руководящие любым местом содержания под стражей или другим местом лишения свободы, в котором, согласно установленным фактам, было совершено запрещенное деяние; предоставлять жертвам насильственных исчезновений эффективные средства правовой защиты и адекватное, эффективное и скорое возмещение ущерба, которое должно включать реституцию, справедливую и адекватную компенсацию, реабилитацию, удовлетворение претензий и гарантии неповторения; разработать меры по оказанию поддержки всем лицам, пострадавшим от насильственных исчезновений, включая их детей и других ближайших родственников; поддерживать усилия организаций гражданского общества, занимающихся недопущением насильственных исчезновений и борьбой с ними, создавать условия для их активного вклада в соответствующих случаях и использовать представленную ими информацию в предполагаемых случаях насильственных исчезновений; пользоваться предоставляемыми БДИПЧ консультационными, экспертными услугами и технической помощью в области недопущения насильственных исчезновений и борьбы с ними.

9. Решение других ключевых проблем

Хотя главными приоритетами сейчас является прекращение российской агрессии, обеспечение правосудия и привлечения к ответственности, а также восстановление Украины, существует ряд других ключевых вызовов, над которыми ОБСЕ, ее государствам-участникам и гражданскому обществу необходимо работать. К ним относятся:

- устранение гендерного неравенства и устойчивой гендерной дискриминации, в том числе путем реализации повестки дня ООН «Женщины, мир и безопасность»; устранение недостатка воли к фундаментальному предотвращению гендерного насилия и борьбе с ним;
- активное противодействие климатическому кризису и его последствиям для условий жизни людей – голоду, миграции, конфликтам и нарушениям прав человека – такими способами, которые не усугубляют существующее неравенство и учитывают права тех, кто пострадал от чрезвычайной климатической ситуации за пределами нашего региона, и права лиц, которые могут прибыть в наш регион как климатические беженцы;
- выявление злоупотреблений свободой СМИ и борьба с ними, в том числе с пропагандой, разжиганием ненависти, дезинформацией и подстрекательством к войне; решение проблемы ограничения плюрализма средств массовой информации и маргинализации СМИ, не придерживающихся правительственных нарративов; создание информационных и дискуссионных пространств, способствующих достижению основанного на фактах понимания мира и нюансированного, а не поляризующего представления точек зрения и обмена мнениями, а также предотвращение угрозы миру и безопасности наших обществ под воздействием пропаганды и ненависти;
- борьба с отступлением от демократии, включая подрыв демократических институтов и стандартов путем внесения изменений в конституции, ослабления системы сдержек и противовесов и увековечения правления действующих руководителей, искажение результатов выборов, подавление независимого гражданского наблюдения за выборами и неспособность обеспечить необходимые условия для работы мониторинговых миссий БДИПЧ;
- противодействие злоупотреблениям мерами безопасности, связанными с борьбой с угрозой терроризма и насильственного экстремизма и защитой государственной безопасности, направленным на ограничение основных прав и свобод;

- регулирование и установление существенных ограничений на использование искусственного интеллекта и систем наблюдения для слежки за жизнью людей и контроля над ней;
- прекращение подавления мирных собраний и непропорционального применения силы правоохранными органами;
- борьба с расизмом, нетерпимостью, преступлениями на почве ненависти и широко распространенной дискриминацией по признаку расы, этнического происхождения, ЛГБТИК, религиозного или иного происхождения;
- решение миграционных проблем гуманным образом и на основе соблюдения прав человека;
- борьба с трансграничной коррупцией, развитию которой способствует нынешняя мировая финансовая система, ведущая к крайне неравномерному распределению богатства, созданию клептократических и авторитарных правительственных структур и отсутствию безопасности для широких слоев населения.

10. Навстречу 50-й годовщине Хельсинкских соглашений: время для переосмысления ОБСЕ?

Нынешний кризис в области безопасности является результатом не только проблем в военно-политическом измерении, как это может показаться. Последние годы показали, что тенденция к растущему пренебрежению правами человека, включая подавление гражданского общества и независимых средств массовой информации как механизмов общественного контроля за действиями правительства, является источником нестабильности и создает условия для государственного насилия, как внутреннего, так и внешнего. Мы еще раз повторяем: государства, которые грубо и массово нарушают права человека в пределах своих национальных границ, рано или поздно становятся угрозой миру и международной безопасности. Продолжающиеся внутренние репрессии, которые международное сообщество эффективно не пресекает, порождают безнаказанность и ведут к внешней агрессии.

Связь между репрессиями и агрессией была доказана трагическим опытом Второй мировой войны. На основе этого опыта десятилетиями строилась система международного сотрудничества и международных организаций, включая ОБСЕ, которая должна была предотвратить повторение войны в Европе. Однако отсутствие своевременной и согласованной международной реакции на отступление от демократии, массовые нарушения прав человека и агрессивную внешнюю политику ряда государств, на которые гражданское общество указывало в течение длительного времени, проложило путь к нынешнему катастрофическому развитию событий.

Поэтому грубые и систематические нарушения прав человека должны служить ранними предупреждающими признаками не только кризиса в области человеческого измерения, но и потенциального кризиса безопасности. Как отметила докладчица Московского механизма ОБСЕ в своем недавнем докладе по России, международная система контроля за соблюдением прав человека располагает необходимыми инструментами для обнаружения этих признаков раннего предупреждения и подачи сигналов тревоги, а в отношении России «[о]ни непрерывно били тревогу. Однако за этим не следовало каких-либо ответных мер, которые существенно улучшили бы ситуацию. Поскольку все механизмы сотрудничества и надзора основаны на принципах доброй воли, при ее отсутствии они становятся неэффективны».²²

²² Доклад о правовой и административной практике Российской Федерации в свете принятых в ОБСЕ обязательств в области человеческого измерения. Проф. Ангелика Нуссбергер. <https://www.osce.org/odihr/526720>, стр. 143.

Проблема не в инструментах мониторинга, которые хорошо разработаны в ОБСЕ, в том числе для выявления ранних признаков кризиса в человеческом измерении. Проблема в том, что инструменты международного реагирования для пресечения нарушений, привлечения виновных к ответственности и воздействия на политику государства очень слабы или отсутствуют. Эта проблема должна быть в центре обсуждения будущего ОБСЕ и всей системы международных организаций.

На второй год крупнейшей войны на европейском континенте неспособность ОБСЕ реализовать свой мандат и главную цель своего существования – обеспечение безопасности и предотвращение конфликтов – становится до боли очевидной. Мы должны признать, что нужны очень серьезные изменения в том, как функционирует ОБСЕ, и разработать план этих изменений. Для членов ПГС очевидно, что необходимы фундаментальные реформы ОБСЕ.

Мы должны задуматься над тем, что следует сохранить и укрепить, от чего следует отказаться или коренным образом изменить, а что следует развивать вместо этого. Для поиска ответов на эти вопросы необходим серьезный процесс осмысления и обсуждений, включающий активное участие гражданского общества. По сути, мы говорим о «переосмыслении ОБСЕ», чтобы она соответствовала новым сложным временам.

В одном мы уверены твердо: концепция всеобъемлющей безопасности, важность многосторонних действий и уникальное место, которое ОБСЕ отводит гражданскому обществу, сегодня так же важны, как и 50 лет назад. Нам необходимо поддерживать эту концептуальную основу и разработать новые инструменты, которые позволили бы эффективно использовать Хельсинкскую концепцию для реализации триады Сахарова «мир, прогресс и права человека» в то время, когда многие государства больше не являются единомышленниками.

Мы также считаем, что в ОБСЕ должно быть введено понятие «кризис в области человеческого измерения», что должно повлечь за собой выработку экстренных процедур и создание координационного механизма в рамках ОБСЕ для обмена информацией между ключевыми субъектами, включая гражданское общество, для координации с другими международными организациями и для принятия конкретных решений о необходимых шагах. ОБСЕ располагает многочисленными механизмами быстрого реагирования на кризисы и конфликтные ситуации. Некоторые из них требуют модификации, политической воли государств-участников или творческого подхода для эффективного применения, такие как Венский механизм, Московский механизм, специальные мониторинговые миссии или правила «консенсус минус один» и «консенсус минус два». Кроме того, следует создать новые механизмы быстрого реагирования, включая процедуру экстренного реагирования.

Несколько лет назад, когда ОБСЕ все чаще оказывалась парализованной из-за злоупотребления правилом консенсуса государствами-нарушителями, которые больше не разделяют основополагающие ценности и не заинтересованы в эффективной работе в человеческом измерении, ПГС призвала к более активному использованию неконсенсусных инструментов в качестве своевременной реакции на ранние признаки кризиса в человеческом измерении, который может привести к кризису безопасности. Это включает в себя более регулярное применение Венского и Московского механизмов и рассмотрение их как живого воплощения ключевого Хельсинкского принципа, который очень дорог нашему сердцу: проблемы прав человека являются не внутренним делом государств, а предметом законной озабоченности всех других государств. Мы рады, что наши рекомендации были услышаны, и за последние несколько лет Московский

механизм стал предпочтительным инструментом для государств, которые заботятся о человеческом измерении и не рассматривают его как «ядерный вариант», подрывающий доверие. Нельзя подорвать то, чего уже нет.

Применение Московского механизма и подготовка доклада не должны быть разовой реакцией, только лишь документирующей кризисную ситуацию в определенном государстве и фиксирующей отношение к ней других государств, а должны быть частью систематической и регулярной работы в рамках ОБСЕ. Этот процесс не должен заканчиваться публикацией доклада. Доклад должен стать основой для разработки стратегии и конкретного плана дальнейших международных действий в отношении оцениваемого государства. Последующие действия, направленные на выполнение рекомендаций доклада, постоянный мониторинг ситуации и назначение новых докладчиков, когда это необходимо, являются наиболее важным результатом подготовки доклада.

Мы вновь повторяем наши призывы к творческой интерпретации мандатов институтов ОБСЕ, Генерального секретаря и Секретариата, что позволит им быть более эффективными. К этому же ряду рекомендаций относятся более активное использование полномочий Председательства для организации мероприятий, выступлений с заявлениями и назначения специальных представителей; более активные действия по выполнению выводов и рекомендаций, содержащихся в докладах; усиление роли Комитета по человеческому измерению; и последнее, но не менее важное – расширение сотрудничества с гражданским обществом во всех трех измерениях.

Наконец, мы повторяем наш призыв к активному использованию экспертных оценок и рекомендаций органов ОБСЕ во внешней политике демократических государств. Когда достижение прогресса с помощью многосторонних действий в рамках ОБСЕ заблокировано, демократические государства должны взять на себя ответственность за решение ключевых проблем посредством своей внешней политики и коллективных действий как за рамками, так и внутри ОБСЕ.

Сегодня мы еще острее осознаем неотложность серьезных изменений того, как функционирует ОБСЕ, чем год или два назад. Приближающееся в 2025 году 50-летие Хельсинкского Заключительного Акта предоставляет прекрасную возможность для того, чтобы разработать предложения по реформированию ОБСЕ, достичь согласия и приступить к их реализации. Однако мы не можем ждать до 2025 года. Процесс критического и откровенного осмысления неудач и пробелов, а также того, что следует усилить, а что оставить позади, какие новые инструменты и механизмы принятия решений и их реализации следует разработать, должен начаться уже сейчас, чтобы к 2025 году у нас был набор конкретных предложений для принятия решений.

Процесс осмысления не должен ограничиваться обсуждениями среди дипломатов; он должен включать широкие круги гражданского общества, ученых, парламентариев и активных граждан. Это усилит чувство сопричастности ОБСЕ в государствах и обществах и укрепит ее связь с реальной жизнью.

Со своей стороны, мы в Платформе гражданской солидарности и гражданском обществе в целом готовы внести свой вклад в этот процесс и открыты к работе с будущими Председательствами, заинтересованными государствами и институтами ОБСЕ, чтобы сделать ОБСЕ более эффективной и способной адекватно и действенно реагировать на текущий кризис и новые вызовы.