



## Россия и Европейский Суд

### С трудом осознаваемая обязанность

По большей части власти игнорируют постановления ЕСПЧ, ограничиваясь выплатой компенсации. Выплатить деньги значительно легче, чем провести ту или иную реформу – стр. **8**

### Реформа милиции. Сезон 2009-2010

Все чаще появляются поводы сомневаться не столько в решительности намерений инициатора реформы, сколько в способности исполнителей провести реформу в точном смысле слова, найти решения сложным проблемам, давно уже переставших быть только «выдумкой» правозащитников» – стр. **26**

# СОБЫТИЯ

Хроника **3**

Вступительное слово директора Фонда «Общественный вердикт» **7**

# ГЛАВНАЯ ТЕМА

С трудом осознаваемая обязанность **8**

Тихон Дзядко

Запланированный эффект **12**

Интервью с Игорем Каляпиным

Постановления ЕСПЧ как инструмент изменения практики **18**

Ольга Шепелева

О неправительственных организациях, Страсбурге и многоборье **21**

Анна Севортьян

# ЭКСПЕРТИЗА

Реформа милиции. Сезон 2009-2010 **26**

Асмик Новикова, Наталья Таубина

В ожидании закона и порядка **31**

Ольга Мирясова

# ДЕЛА

«НО»: ничего особенного **34**

Александр Мнацаканян

Казус Лобашовой **37**

Зоя Светова

«Буханки» и «стаканы» **40**

Евгения Снежкина

На милицейской волне **43**

Александр Шварев

Информационно-аналитический бюллетень  
Фонда «Общественный вердикт»  
Издается с 2004 г.

Подписано к печати **29.04.2010**  
Формат **210 X 297**. Печать офсетная  
Тираж **999 экземпляров**.  
Отпечатано в типографии  
"Петровский парк", 115201 Москва,  
1-й Варшавский проезд, д. 1А, стр. 5  
тел./факс: (495) 641-53-33

Ответственный редактор: **Асмик Новикова**  
Редакционный совет: **Наталья Таубина, Олег Новиков, Ольга Мирясова**  
Корректор: **Галина Година**  
Авторы: **Тихон Дзядко, Александр Мнацаканян, Асмик Новикова, Зоя Светова, Анна Севортьян, Евгения Снежкина, Наталья Таубина, Александр Шварев, Ольга Шепелева**  
Макет и дизайн: **Сергей Егоров, Марат Зинуллин**  
Обложка, верстка: **Андрей Бутов**  
Иллюстрации: **Алексей Меринов**  
Фото: **Андрей Блинушов, Евгения Демина, Эрнест Мезак, Олег Новиков, Карина Петрова, Александр Смирнов**



Фото: Фонд «Общественный вердикт»

### Эксперты Фонда обменялись опытом с прокурорами

20-21 июля Фонд провел два тренинга для следователей прокуратуры Красноярского края и Республики Хакасия. Темой тренинга стали вопросы эффективного расследования. В мероприятиях приняли участие около сорока сотрудников прокуратуры из этих российских регионов. Следователи активно участвовали в мероприятиях и положительно отзывались о них. Фонд ведет переговоры о проведении тренингов для прокурорских работников и в других регионах страны, в частности, в Республике Коми, Пермском крае и Кемеровской области.

### Семинары для партнеров

23-26 сентября в офисе Фонда «Общественный вердикт» был организован комплексный трехдневный семинар для региональных партнеров. В первый день участники изучали особенности PR-сопровождения деятельности правозащитной организации. В качестве ведущей выступила Анна Севортьян, координатор информационных программ и исследований Центра развития демократии и прав человека. В работе семинара приняли участие специалисты Межрегионального Комитета против пыток, Комитета 29, Сибирского правозащитного центра, Южно-Сибирского правозащитного

центра, Пермской гражданской палаты, Коми правозащитной комиссии "Мемориал", организации «Матери в защиту прав задержанных подследственных и осужденных», «За права человека», Красноярского Комитета по правам человека и Рязанского «Мемориала».

На следующий день состоялся психологический семинар, в рамках которого работали не только психологи, но и юристы, сотрудники информационных служб правозащитных организаций из Краснодара, Новокузнецка, Сыктывкара, Абакана, Перми и других городов. Семинар был посвящен обсуждению опыта участников и закреплению навыков консультирования в нарративном ключе; на нем поднимались такие вопросы, как: чем психологи могут быть полезны юристам, а юристы – психологам; как организовать работу, поддерживающую пострадавших, с внешними свидетелями; работа психолога в местах лишения свободы; работа консультанта с человеком, страдающим неврологическими нарушениями, и другие. Также на семинаре было принято решение о создании специализированной Интернет-рассылки для обмена опытом в период между встречами.

Еще один семинар состоялся на третий день. Мероприятие было организовано для адвокатов и юристов правозащитных организаций. На семинаре изучались и обсуждались проблемы обжалования решений следователя и прокурора, допуска представителей потерпевших к участию в рассмотрении дел, а также законодательство об экстремизме. Семинар проводила адвокат, кандидат юридических наук, преподаватель Московской юридической академии Татьяна Максимова. В работе семинара приняли участие 12 представителей партнерских организаций из Рязани, Новороссийска, Новокузнецка, Сыктывкара, Нижнего Новгорода, Абакана, Йошкар-Олы.

## Россияне не заметили улучшений в работе МВД

В соответствии с результатами социологического исследования, проведенного по инициативе Фонда «Общественный вердикт», более половины россиян (54%) считают, что качество работы милиции в 2009 году не изменилось, несмотря на усилия МВД. В крупных городах России, в том числе и в Москве, доля граждан, которые не видят изменений в работе милиции, составила более 60%. Только 14% россиян ответили, что милиция стала работать лучше. То есть пока реформирование милиции не привело к заметным для общества результатам.

«В течение года органами внутренних дел были предприняты некоторые меры, направленные на улучшение ситуации, которые, как правило, были сосредоточены вокруг оздоровления кадрового состава МВД», - говорит директор Фонда «Общественный вердикт» Наталья Таубина. - Принят Кодекс профессиональной этики сотрудника милиции, ужесточены правила приема на службу. Безусловно, работа с кадровым составом - крайне важный элемент комплексной реформы МВД. Однако результаты этой работы будут заметны только тогда, когда оздоровление кадров МВД будет встроено в комплексную стратегию реформирования системы, когда будет оптимизирована система управления ведомства, модернизирована система образования, изменены критерии оценки деятельности милиции, когда система станет открытой, прозрачной и подконтрольной обществу».

*Опрос населения был проведен Фондом «Общественное мнение» в 44 субъектах Российской Федерации, в 100 населенных пунктах, с 28 октября по 1 ноября 2009 года. Объем выборки - 2000 респондентов.*

В ряде регионов России подписи под обращением к президенту собирались на улицах городов. На заседании Совета по правам человека подписи были переданы президенту

## Завершилась подписная кампания «За реформу милиции»

Во второй половине 2009 года проходила кампания по сбору подписей под обращением к Президенту РФ Дмитрию Медведеву с просьбой реформировать милицию. Кампания была инициирована летом 2009 года несколькими правозащитными НКО, входящими в Рабочую группу по реформе МВД. В период кампании ее Интернет-страницу посетили более 20 тысяч раз. Под обращением поставили подписи 1100 человек.

Информационную поддержку подписной кампании оказали Интернет-издания «Права человека в России» (hro.org), Полит.ру, Civitas.ru, «Общественный вердикт» (publicverdict.org), «Грани» (grani.ru), «Открытое информационное агентство» (openinform.ru), радиостанция «Радио Свобода» и многие пользователи Интернета, которые в своих блогах рассказывали о кампании.

В ряде регионов России подписи под обращением к президенту собирались на улицах городов. На заседании Совета по правам человека подписи были переданы президенту.

В декабре 2009 года Дмитрий Медведев подписал указ «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации». Организаторы подписной кампании убеждены, что обращение сыграло роль в подготовке указа. В обществе активно ведется обсуждение реформы милиции. Для этого правозащитниками создано несколь-

ко площадок - в социальных сетях «В контакте» и «Фейсбук».

Рабочая группа поставила перед собой цель содействовать реформированию правоохранительных органов в России

## Рабочая группа правозащитных организаций готовит концепцию реформирования МВД

В прошлом году для содействия реформированию органов внутренних дел была создана Рабочая группа правозащитных организаций. Идея создания Рабочей группы была предложена Фондом «Общественный вердикт» и московским представительством «Международной Амнистии». При разнообразии позиций и накопленного опыта работы различных НКО в то же время наблюдается принципиальное согласие по ключевым аспектам проблемы соблюдения прав человека в деятельности правоохранительных органов в России. Это обстоятельство является ключевым для поддержания действительно рабочего механизма для консолидированных усилий, направленных на изменение действующих практик ра-

Фото: Фонд «Общественный вердикт»





Фото: Олег Новиков

боты как органов внутренних дел, так и следственных органов. В конечном счете рабочая группа поставила перед собой цель содействовать реформированию правоохранительных органов в России.

Изначально Рабочая группа объединила 11 НКО, которые рассматривают вопросы соблюдения прав человека в деятельности правоохранительных органов в числе своих приоритетов. Кроме того, эти организации на постоянной основе занимаются правовым, информационным, экспертным и адвокативным сопровождением «милицейской» темы.

В ноябре 2009 года состоялась третья встреча участников коалиции. Встреча проходила в режиме рабочего обсуждения проблем и разработки приоритетов для дальнейших консолидированных действий. Рабочей группой была разработана концепция, подразумевающая стратегию изменений в системе МВД с участием общественности, - концепция «Милиция России - от силы к службе». Цель принятой стратегии была сформулирована следующим образом: содействовать переориентации милиции – от силовой структуры, обслуживающей государственный интерес, к структуре, которая служит обществу и работает на принципах соблюдения прав человека.

#### Сводная мобильная группа правозащитных организаций начала работать в Чечне

Фонд «Общественный вердикт» был в числе инициаторов создания Общественной комиссии по ситуации в Чеченской Республике, учрежденной в ноябре 2009 года. Цели комиссии -

Для работы непосредственно в Чечне комиссия сформировала Сводную мобильную группу (СМГ), в состав которой входят сотрудники и представители правозащитных организаций из различных регионов России.

мониторинг ситуации с соблюдением прав человека в республике, придание гласности случаев нарушения прав человека, защита и восстановление прав конкретных лиц, разработка рекомендаций органам власти России и наднациональным органам по нор-

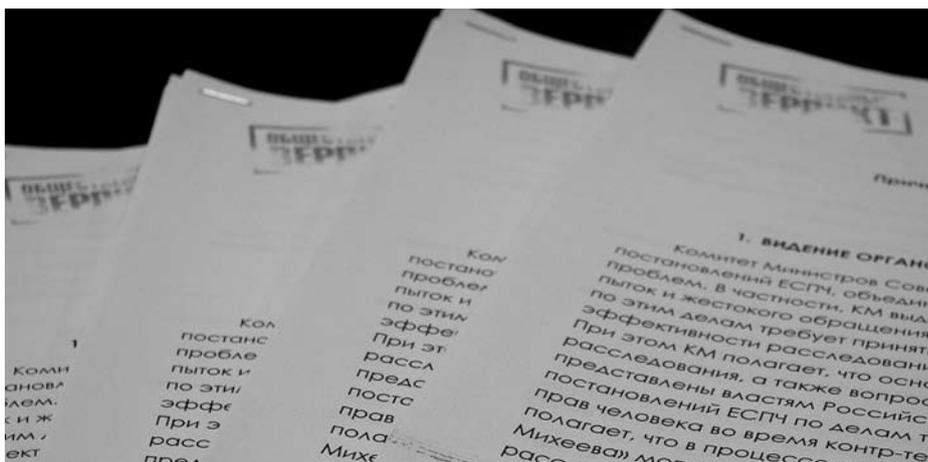
мализации ситуации.

Для работы непосредственно в Чечне комиссия сформировала Сводную мобильную группу (СМГ), в состав которой входят сотрудники и представители правозащитных организаций из различных регионов России. Сменяя друг друга, юристы СМГ постоянно находятся и работают в Чеченской Республике. Большинство членов СМГ имеют большой опыт правовой защиты жертв нарушений прав человека и представления их интересов в российских и международных судебных инстанциях.

Ранее «Общественный вердикт» был инициатором и участником сводных мобильных групп, выезжавших в Краснодарский край (дело об избиении сочинским ОМОНОм отдыхающих в детском лагере «Дружба»), Приморский край (дело об избиении несовершеннолетних жителей в Дальнегорске), Свердловскую область (дело об избиении и незаконном задержании посетителей автосервиса), Костромскую область (дело об убийстве отшельника Александра Бычкова («Лешего») во время спецоперации по его задержанию). Оперативное направление в регион группы, состоящей из специалистов, позволяет вовремя собрать необходимые документальные подтверждения, инициировать дела и вести их дальнейшее юридическое сопровождение.

#### Европейский Суд в России

8 декабря в Санкт-Петербурге состоялся семинар по теме «Исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека в России: проблемы и возможные подходы к решениям». Мероприятие было организовано Фондом «Общественный вердикт» и Санкт-Петербургской общественной организацией «Гражданский контроль» при поддержке Некоммерческого партнерства «Институт региональной прессы» в рамках проекта Фонда «Содействие неправитель-



ственных организаций и академического сообщества защите прав и свобод человека и гражданина посредством повышения эффективности исполнения решений Европейского Суда по правам человека».

В ходе семинара обсуждались вопросы исполнения постановлений ЕСПЧ, обязательства государства по имплементации мер общего характера, вытекающих из постановлений ЕСПЧ, модели исполнения постановлений в других странах. Были представлены результаты комплексного межрегионального исследования, посвященного практике исполнения постановлений Европейского Суда в России, видению этого процесса судьями и представителями других органов власти, оценке опыта неправительственных организаций в содействии исполнению решений ЕСПЧ.

В семинаре приняли участие более 20 человек - юристы, адвокаты, социологи, криминологи, судьи.

#### **Фонд «Общественный вердикт» принял участие в конференции ОБСЕ**

В сентябре-октябре 2009 года эксперты Фонда «Общественный вердикт» приняли участие в международной конференции Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, которая проходила в Варшаве. Этот крупнейший в Европе форум ежегодно собирает сотни представителей государств - участников ОБСЕ и правозащитных организаций.

На одной из сессий конференции эксперты Фонда сделали заявление, посвященное недопущению пыток. В заявлении говорилось, что пытки и жестокое обращение широко используются в практике российских правоохранительных органов, а система МВД нуждается в комплексном реформировании.

На конференции также были представлены разработанные совместно

**С начала года Фонд принял в производство и работал по 42 новым делам граждан, чьи права были нарушены сотрудниками правоохранительных органов. Подавляющее большинство дел – это дела о пытках и жестоком обращении.**

с Центром развития демократии и прав человека и Информационно-аналитическим центром «СОВА» рекомендации российских НКО по свободе объединений. В рекомендациях говорится, что в России растет давление на НКО и активистов с использованием правовых и неправовых инструментов. Кроме того, правозащитники в 20-ти пунктах изложили рекомендации НКО, касающиеся вопросов регистрации, налогообложения, финансирования, контактов со СМИ и получения информации, защиты НКО от дискриминации, преследований, насильственных действий.

#### **НКО рассказали Комитету ООН о соблюдении Россией Международного пакта о гражданских и политических правах**

Фонд принял участие в подготовке и презентации в Комитете ООН по правам человека Альтернативного доклада НКО о соблюдении Россией обязательств по Международному пакту о гражданских и политических правах.

Материалы правозащитников были представлены членам Комитета в рамках рассмотрения 6-го периоди-

ческого доклада России о соблюдении обязательств по Международному пакту. Презентация состоялась в октябре 2009 года на 97-й сессии Комитета ООН по правам человека.

#### **Увеличилось количество жалоб на незаконные отказы в возбуждении уголовного дела, неэффективное расследование, неисполнение решений суда**

За вторую половину 2009 года юристы правового отдела Фонда рассмотрели 59 обращений граждан, дали консультации и разъяснения. От имени «Общественного вердикта» были направлены обращения в официальные органы.

С начала года Фонд принял в производство и работал по 42 новым делам граждан, чьи права были нарушены сотрудниками правоохранительных органов. Подавляющее большинство дел – это дела о пытках и жестоком обращении. Всего Фонд сейчас работает по около 100 делам.

По принятым к производству делам работают юристы Фонда и привлеченные Фондом адвокаты, представляя интересы пострадавших, оказывая консультационную поддержку и помощь в организации независимых экспертиз. По этим делам было подготовлено порядка 20 обращений на имя Генерального прокурора России и Председателя Следственного комитета при Прокуратуре.

Наиболее частыми нарушениями со стороны следственных органов, выявленных при проведении доследственной проверки, остаются незаконные отказы в возбуждении уголовного дела, неэффективное расследование, неисполнение решений судов, нарушение сроков и порядка рассмотрения жалоб.





В последнее время стало привычным видеть на страницах российских средств массовой информации обсуждение механизмов работы Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ), очередного постановления суда в отношении России. По статистике Европейского Суда, Россия находится среди лидеров по количеству подаваемых жалоб, и число принятых постановлений по делам против России уже приближается к 1000. Согласно информации из Суда, чаще всего в постановлениях ЕСПЧ говорится о нарушении права на справедливое судебное разбирательство (приблизительно в каждом третьем постановлении), права на свободу и личную неприкосновенность (до 2009 года это нарушение встречалось в каждом пятом постановлении, в 2009 – в половине постановлений). В 2009 году заметно увеличилось количество постановлений, где зафиксировано нарушение запрета пыток и жестокого обращения (статья 3 Конвенции).

Эти обобщенные показатели говорят о наличии системных проблем в российском законодательстве и правоприменении. Продолжается практика нарушений прав человека, закрепленных в Европейской Конвенции по правам человека - документе, ратифицированном Российской Федерацией, что накладывает обязательства по соблюдению его положений.

Российская Федерация старается исправно выплачивать назначенные Европейским Судом компенсации, в целом считая, что на этом процесс исполнения постановления ЕСПЧ и завершается. Однако, учитывая рост числа поступающих жалоб против России, а также выносимых постановлений, эта ситуация становится все более обременительной для бюджета страны и, соответственно, для налогоплательщиков.

Важно отметить, что в соответствии с требованиями Конвенции и документами Совета Европы (организации, полноправным членом которой является Россия) процесс исполнения постановлений ЕСПЧ имеет три одинаково важных составляющих: выплату компенсаций, реализацию мер индивидуального характера и реализацию мер общего характера. Именно разработка и принятие мер общего характера призваны минимизировать системные проблемы в нарушении прав человека и в результате привести к снижению числа жалоб в ЕСПЧ против Российской Федерации, снижению числа постановлений и, соответственно,

снижению совокупного размера назначенных компенсаций.

В конце 2008 года Фонд «Общественный вердикт» при поддержке Фонда развития клинического юридического образования приступил к реализации проекта «Содействие неправительственных организаций и академического сообщества защите прав и свобод человека и гражданина посредством повышения эффективности исполнения решений Европейского Суда по правам человека». Основные усилия проекта направлены на повышение роли НПО в процессе исполнения решений ЕСПЧ в части мер общего характера.

Российская Федерация старается исправно выплачивать назначенные Европейским Судом компенсации, в целом считая, что на этом процесс исполнения постановления ЕСПЧ и завершается.

Работа по проекту совмещает выявление и анализ системных проблем, на которые указывал Европейский Суд в своих постановлениях по делам из России или которые следуют из анализа постановлений Суда, и изучение того, как эти проблемы решаются в России. В особенности нас интересует, какой опыт приобрели российские НПО, поддерживая практики, содействующие имплементации постановлений Европейского Суда в России.

В самом начале проекта мы посчитали важным сконцентрировать свои усилия на двух группах постановлений. Во-первых, это постановления, которые относятся к вопросам эффективного расследования. Во-вторых, постановления, которые относятся к условиям содержания в закрытых учреждениях. В целом в рамках проекта решались задачи:

- изучения проблем, выявленных в выбранных постановлениях ЕСПЧ, включая определение масштабов проблемы и ее причин на основании анализа законодательства и правоприменительной практики;

- анализа и оценки опыта работы НПО в сфере исполнения постановлений ЕСПЧ, выявление позитивных наработок и пробелов, а также анализа потенциальной роли НПО по участию в исполнении постановлений ЕСПЧ в части мер общего характера;

- информирования НПО, представителей академического сообщества, практикующих юристов и адвокатов и правоприменителей о целях, задачах и процедурах исполнения постановлений ЕСПЧ;

- отработки возможных форм и стратегий деятельности НПО по содействию исполнению постановлений ЕСПЧ.

Сегодня проект находится в завершающей стадии, проведена большая исследовательская и аналитическая работа, опробованы несколько технологий участия НПО в процесс исполнения постановлений ЕСПЧ. Экспертная группа проекта познакомила с его результатами заинтересованные аудитории не только через информационные семинары в ряде регионов (например, в Москве, Красноярске, Санкт-Петербурге, Сыктывкаре), но и через регулярные публикации на сайте «Общественного вердикта», а также подготовку и публикацию проблемных статей в средствах массовой информации.

Учитывая большой интерес к теме, а также растущую актуальность вопросов исполнения постановлений Европейского Суда по правам человека, мы решили посвятить этой проблеме предлагаемый вашему вниманию номер Информационно-аналитического бюллетеня Фонда. На страницах бюллетеня вы найдете рассказы об основных результатах проекта, мнения экспертов, обсуждение проблем исполнения и предлагаемые пути решения. В номере также представлены уже ставшие традиционными для нашего издания разделы с описанием хроники работы Фонда за вторую половину 2009 года и очерками о нескольких делах о нарушениях прав человека, находящихся в производстве нашей организации.

Мы надеемся, что материалы бюллетеня внесут вклад в повышение эффективности процессов исполнения постановлений ЕСПЧ в части мер общего характера, и права и свободы в нашей стране станут более защищенными.

**Наталья Таубина,**  
Директор Фонда «Общественный вердикт»

# ГЛАВНАЯ ТЕМА

## Россия и Евросуд

### С трудом осознаваемая обязанность

**Тихон Дзядко, корреспондент и ведущий программ радиостанции «Эхо Москвы» (г. Москва)**

15 января 2010 года Государственная дума России совершила поистине революционный поступок: был ратифицирован 14-й Протокол к Европейской конвенции по правам человека. Значение этого решения, которого от российских парламентариев ждали на протяжении нескольких лет, сложно переоценить: после этого стартует реформа Европейского Суда по правам человека, деятельность которого упрощается и ускоряется. Новость эта – несомненно, хорошая весть для российских граждан: из нашей страны в Страсбургский суд поступает больше всего жалоб, и теперь появляется надежда, что они будут рассматриваться быстрее. Впрочем, меньше их не станет: устранять лакуны в законодательстве, ведущие к нарушениям прав граждан, российские власти не спешат.

Европейский Суд по правам человека в сознании подавляющего большинства российских граждан связан с двумя убеждениями: это последняя инстанция, где можно добиться справедливости, а в качестве реакции суда заявителя ждет круглая сумма в евро. Если с первым утверждением можно согласиться в контексте известных особенностей российской судебной системы, то второе является, как минимум, упрощением. Постановления Европейского Суда по правам человека создают для государства обязательства разного уровня и сложности. Причем с каждым уровнем все отчетливее проявляется нежелание или неспособность современного российского государства следовать этим постановлениям.



Во-первых, это действительно выплата справедливой компенсации заявителю. И в этом случае все четко: суммы исправно выплачиваются выигравшим тяжбы с российскими властями. Во-вторых, это индивидуальные меры, которые направлены на то, чтобы максимально восстановить нарушенные права гражданина – например, пере-

смотреть решение на национальном уровне, восстановить на работе, если человек был незаконно уволен и национальная правовая система его не защитила. Уже при исполнении российскими властями этой меры начинаются проблемы. Наглядным примером, в частности, служит история судьи Ольги Кудешкиной, уволенной из Мосгорсуда в 2004 году за критику начальства. Вопреки решению Европейского Суда по правам человека, удовлетворившего жалобу Кудешкиной, на работе ее восстанавливать отказались – причем под весьма странными предлогами.

Наконец, постановления Страсбургского суда обязывают власти стран – членов Совета Европы принимать так называемые меры общего характера.

Выплатить деньги  
значительно легче, чем  
провести ту или иную  
реформу.

## Александр Коновалов, министр юстиции России:

«Практика российской судебной системы должна справляться с потоком жалоб внутри страны, чтобы Европейский суд признавал решения наших судов адекватными и близкими к своим стандартам».

Речь идет о том, что государство после постановления Суда должно принять ряд мер, которые позволят в дальнейшем избежать аналогичных ситуаций, приведших к нарушениям Европейской конвенции по правам человека, признанных Судом. Вот здесь и начинается самое интересное. Предполагается, что после постановления Европейского Суда власти примут поправки в национальное законодательство, проведут необходимые реформы тех или иных

госучреждений, будет изменена правоприменительная практика и т.д. На сегодняшний день ситуация такова, что подобных случаев – единицы. В остальном же российские власти попросту игнорируют постановления Суда, ограничиваясь выплатой компенсации, что объяснить довольно просто: выплатить деньги значительно легче, чем провести ту или иную реформу.

Одним из немногих исключений на общем фоне выглядит история Павла Штукатурова, да и то не полным. Суть жалобы Штукатурова в следующем. Российский суд без его участия принял решение о его недееспособности в связи с психическим заболеванием. Причем основанием для этого стало одно лишь экспертное заключение. Штукатуров не имел возможности оспаривать решения национальных судов, т.к. фактически был лишен доступа к судебной защите. Европейский Суд по правам человека вынес постановление в его пользу. Он посчитал, что вмешательство в частную жизнь было несоразмерным целям защиты интересов и здоровья заявителя. Суд также признал нарушение права на свободу и личную неприкосновенность и обязал российские власти выплатить Штукатурову компенсацию.

Во многом решение КС не изменило практики, которая осталась прежней

Реакция российских судебных властей последовала довольно быстро – тем более когда стало известно, что Штукатуров далеко не первый гражданин, признанный недееспособным на довольно спорных основаниях: Конституционный Суд признал неконституционными несколько статей законов, касающихся оказания психиатрической помощи. В итоге ситуация, подобная истории Павла Штукатурова, теперь запрещена российским законодательством.

История имплементации постановления по делу Штукатурова – это история о том, как российские власти принимают решения для недопущения повторных нарушений прав своих собственных граждан. И это редкий случай. Впрочем, даже здесь все отнюдь не гладко: как позже оказалось, во многом решение КС не изменило практики, которая осталась прежней.

Жители России получили право обращаться в Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) в мае 1998 г., когда наша страна ратифицировала Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод. Если в первые годы после ратификации ЕСПЧ выносил единичные постановления по жалобам из России, сейчас мы все чаще и чаще слышим о том, как наши сограждане выигрывают дела.

Что же означает постановление Европейского Суда для выигравшего гражданина (или организации) и для проигравшего государства? Что должно происходить после того, как это постановление вступает в силу?

Постановления ЕСПЧ, как и решения внутренних судов, обязательны для исполнения. Традиционно под исполнением постановлений ЕСПЧ подразумевают выплату компенсации. Тем не менее выплатой денег не исчерпывается обязанность по исполнению постановлений.

Государство-ответчик также обязано предпринять меры по восстановлению прав того гражданина или организации, чьи права ЕСПЧ признал нарушенными. Такое восстановление прав называется мерами индивидуального характера, или индивидуальными мерами. Например, если коммерческая фирма была необоснованно лишена собственности, государство обязано эту собственность вернуть или возместить ее стоимость, а если человек был осужден с гробами на-

рушениями принципов справедливого судебного разбирательства, то его приговор должен быть отменен, а дело рассмотрено заново.

Не существует универсальных правил, которые предписывали бы, какие индивидуальные меры должны приниматься. Такие меры должны выбираться для каждого отдельного нарушения прав и свобод, зафиксированных ЕСПЧ. Выбор зависит от характера причиненного ущерба, поскольку индивидуальные меры должны, по возможности, вернуть пострадавшего в то состояние, в котором он находился до нарушения. Выбор также зависит от того, какие правовые и административные механизмы существуют в конкретном государстве и какой из них будет наиболее эффективным.

Исполнение постановлений ЕСПЧ также может потребовать принятия общих мер (мер общего характера). Меры общего характера – это действия, направленные на пресечение и профилактику нарушений, аналогичных тем, которые были выявлены ЕСПЧ. Например, если причиной нарушения стало применение закона, который не соответствует требованиям Конвенции, закон должен быть изменен. В противном случае нарушения будут повторяться, а жалобы на них будут заново поступать в ЕСПЧ. Следует отметить, что принятие мер общего характера требуется не во всех случаях, а лишь тогда, когда нарушения, аналогичные выявленным в постановлении ЕСПЧ,

носят массовый (не единичный) характер или с высокой вероятностью могут возникнуть в будущем.

Меры общего характера не ограничиваются внесением поправок в законодательные акты. В некоторых случаях могут потребоваться изменения в практике работы тех или иных государственных органов, создание каких-то новых государственных служб и пр. Как и в случае с индивидуальными мерами, выбор мер общего характера зависит от типа нарушений, которые необходимо предотвратить, и от причин их существования. Самое главное, чтобы эти меры были эффективными, то есть на практике приводили бы к улучшению ситуации с реализацией прав и свобод. Именно принципом практической реализации прав и свобод руководствуется ЕСПЧ при толковании положений Конвенции.

Сам Европейский Суд в своих постановлениях обычно указывает лишь сумму компенсации, которая должна быть выплачена пострадавшему, но ничего не говорит об индивидуальных или общих мерах. Этому есть две причины. Во-первых, Европейский Суд в силу своей организации и порядка работы не может знать правовые, экономические, социальные и другие особенности конкретной страны так же хорошо, как это знают ее власти. Во-вторых, принцип государственного суверенитета предполагает, что государства вольны сами выбирать средства и методы, при помощи которых

Гораздо более распространенным развитием событий является то, которое последовало после удовлетворения Судом жалобы Тамары Ракевич. В 1999 году она была недобровольно госпитализирована в психиатрическую клинику – ее знакомая обратилась к врачам, заявив, что Ракевич ведет себя неадекватно и находится в состоянии религиозного психоза. В соответствии с законом «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» решение о дальнейшей судьбе насильственно госпитализированного гражда-

нина принимает суд – после заявления больницы и обязательно в течение 5-ти дней с момента подачи заявления в суд. В случае Тамары Ракевич пятидневный срок по необъяснимым причинам растянулся до – ни много ни мало – 39-ти дней. При этом Тамара Ракевич была лишена возможности самостоятельно инициировать официальное разбирательство (подать заявление в суд или в прокуратуру), пока она не вышла из стационара. Суд указал, что невозможность самостоятельно обратиться в суд является нарушением; кроме того, Суд указал на нарушение национальной процедуры недобровольной госпитализации.

Казалось бы, после этого власти должны были пересмотреть практику, царящую в российских судах. Этого не произошло: притом что суды стараются соблюдать пятидневный срок, когда это не получается, они проводят заочные судебные заседания – в отсутствие пациента. Как отмечают специалисты, тем самым закон вновь нарушается.

Кроме того, врачебное сообщество – а вслед за ним и российские власти – отнюдь не спешит делать шаги в направлении избавления от ситуации, когда недобровольно госпитализированные пациенты не имеют возможности самостоятельно обратиться в суд.

## Сергей Лавров, министр иностранных дел РФ

«Мы не заинтересованы в том, чтобы сдерживать эффективность работы Европейского суда по правам человека».

Законопроект, наделяющий пациентов таким правом, был разработан еще в 2005 году. Впрочем, на этой стадии он и остался – во всяком случае, никакого развития пока не произошло. Тем временем суды по-прежнему отказываются принимать от пациентов жалобы на их госпитализацию. И возможность пациентов подавать такие жалобы российскими психиатрическими больницами не обеспечивается. Таким образом, рекомендации Страсбургского суда по корректировке российского законодательства и правоприменительной практики российскими властями услышаны практически не были. И специалисты продолжают настаивать на том, чтобы постановления по жалобам Ракевич и Штукатурова в части мер общего характера были исполнены в полной мере.

## Сергей Лавров, министр иностранных дел РФ

«Мы считаем, что некоторые решения Европейского суда излишне политизированы, но я повторяю, что несмотря на наше принципиальное несогласие с отдельными решениями суда, мы их выполняем».

они выполняют свои международные обязательства, в данном случае – обязательства по пресечению и предотвращению нарушений прав и свобод человека.

То есть, органы государства, в отношении которого было вынесено постановление Европейского Суда, должны определить, требуется ли принятие индивидуальных и общих мер для исполнения данного постановления. Если такие меры требуются, органы власти должны выбрать наиболее подходящие, реализовать их, а также проконтролировать их эффективность. В том случае, если предпринятые шаги оказались недостаточными для обеспечения прав и свобод на практике, необходимо предпринять дополнительные усилия.

Поскольку индивидуальные и общие меры могут быть весьма разными и требовать комплексных усилий, для исполнения постановлений ЕСПЧ в этой части могут быть задействованы самые разные государственные органы. Например, исполнение целого ряда постановлений предполагает борьбу с переполненностью следственных изоляторов, приводящей к «пыточным» условиям содержания. Кроме развития пенитенциарной системы (постройки новых изоляторов и реконструкции старых) решение этой проблемы требует изменения практики избрания мер пресечения судами. А эта практика, в свою очередь, во многом зависит от работы прокуратуры, следственных органов и других структур.

При всем разнообразии действий, которые могут потребоваться для исполнения конкретных постановлений, и государственных органов, которые могут быть вовлечены в этот процесс, важно, чтобы кто-то брал на себя ответственность за координацию общих усилий и контроль их эффективности. В разных странах эти функции распределяются между органами власти по-разному, в зависимости от особенностей национальной правовой системы и системы государственного управления. Например, в Германии функцию контроля за исполнением постановлений Европейского Суда выполняет парламент и Конституционный Суд. В Чехии эту роль играет Министерство юстиции, а на Украине – Уполномоченный страны в Европейском Суде.

Хотя государства – участники Конвенции свободны как в выборе мер по исполнению, так и в организации самого процесса, итог этой деятельности становится предметом контроля и оценки со стороны международных структур. Надзор осуществляет Комитет Министров – орган, состоящий из представителей исполнительной власти всех стран Совета Европы, включая Россию. Комитет Министров рассматривает вопросы, связанные с исполнением постановлений ЕСПЧ во время специальных сессий, которые проводятся шесть раз в год.

Комитет Министров при помощи своего секретариата собирает инфор-

мацию о мерах, предпринимаемых по исполнению конкретных постановлений, обсуждает их с государством-ответчиком и дает оценку проделанной работе в виде резолюций. Промежуточные резолюции отражают прогресс в исполнении (или его отсутствие), а окончательные резолюции принимаются, когда Комитет Министров придет к выводу, что постановление Суда полностью исполнено.

Основной процедуры надзора за исполнением постановлений ЕСПЧ является диалог между государством-ответчиком и Комитетом Министров Совета Европы. Тем не менее лица, выигравшие дело в Европейском Суде, так же, как и другие лица, вправе направить в Комитет Министров свои соображения по поводу исполнения конкретного постановления.

**Ольга Шепелева**



Ilya Varlamov | zyalit.livejournal.com | 28-300.ru Photo Agency

Самым любопытным в ситуации с принятием (а вернее, непринятием) мер общего характера в России оказывается то, как их трактуют те, кто должен обеспечивать их действие «на местах». Как следует из комментарии судей, прокуроров, специалистов управлений при законодательных собраниях и других функционеров, опрошенных экспертами фонда «Общественный вердикт», на местах не слишком понимают, каким образом меры, рекомендованные Европейским Судом по правам человека, могут быть воплощены в жизнь. Ситуация такова, что если «сверху» и приказывают менять те или иные положения правоприменительной практики, то делают это чисто формально: указание дано, а дальше – будь что будет. Люди, которые, по идее, должны делать так, чтобы выявленные ранее нарушения прав российских граждан не повторялись вновь и вновь, на деле как будто не понимают, что делать это должны именно они, или же не отдают себе отчета в том, как это можно сделать.

Все это позволяет сделать лишь один вывод, причем довольно удручающий: притом что под юрисдикцией Европейского Суда по правам человека Россия находится уже больше десяти лет, его решения российскими властями воспринимаются по-прежнему чисто формально. От рекомендованных Судом мер по устранению условий для нарушений

прав человека российские власти попросту отмахиваются, продолжая следовать принципу «заплати – и спи спокойно». Никакого контроля за исполнением спущенных «вниз» поручений нет, как нет и никакой обратной связи. И исключение составляет, пожалуй, только российская тюремная служба, территориальные подразделения которой исправно сообщают наверх о конкретных мерах, принятых для улучшения условий содержания подсудимых и заключенных.

Здесь, очевидно, сыграла роль жалоба, которую удовлетворил Европейский Суд по правам человека, – «Калашников против России». Магаданский бизнесмен жаловался на затягивание сроков следствия по своему делу, а также на условия содержания в следственном изоляторе, которые не соответствовали санитарным нормам. Было бы наивно утверждать, что после этого ситуация в российских тюрьмах серьезно изменилась, или думать, что постановление Суда стало главной причиной действий властей по ее улучшению. Говорить здесь можно только о том, что постановление стало «очередной каплей», одной из многочисленных причин, вынудивших российские власти начать попытку тюремной реформы, которую мы наблюдаем сегодня. Считать же это реальным исполнением постановления в части мер общего характера можно лишь опосредованно.

Понятно одно: для того чтобы постановления Европейского Суда, касающиеся России, по-настоящему выполнялись, необходима серьезная политическая воля российского руководства. И желание не просто «откупаться» от претензий собственных граждан на нарушения их прав, но и принимать серьезные меры для того, чтобы одни и те же случаи нарушений не повторялись. Только тогда бесконечный поток жалоб из России в Страсбург прекратится или хотя бы несколько сократится. В противном случае все останется по-прежнему. И за нежелание соблюдать Европейскую конвенцию по правам человека Россия будет платить серьезные суммы каждый год. Впрочем, и эта ситуация вечно продолжаться также не может. Ведь контроль за исполнением постановлений Страсбургского суда осуществляет Комитет министров Совета Европы – орган, который на подобное поведение одного из членов организации смотреть безучастно не будет.

# Имплементация стандартов ЕСПЧ - это не цель, а запланированный эффект от деятельности, направленной на защиту прав человека в России

**Игорь Каляпин, председатель Межрегионального Комитета против пыток (Нижний Новгород)**

Теме исполнения постановлений ЕСПЧ в России было посвящено интервью с Игорем Каляпиным, которое мы не полностью, но в основной своей части публикуем в этом номере «Бюллетеня». За рамками публикации осталась история о том, как удалось изменить практику, когда гражданам отказывали в ознакомлении с материалами их дел с помощью технических средств. Главное, что есть в этом интервью, осталось без изменений и с минимальной редакторской правкой.

**И.К.:** - МКПП (Комитет против пыток – Ред.) представляет интересы людей, которые пережили пытки в милиции. Граждане – при нашем правовом сопровождении – обращаются в следственные органы с заявлением, но, как правило, Следственный комитет, после предварительной проверки, принимает «отказное» постановление, и уголовного дела не возбуждают.

Мы обжалуем либо постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, либо постановление о прекращении уголовного дела. Когда такое заявление рассматривается в суде, после разделения прокуратуры на прокуратуру и Следственный комитет, в суде участие прокурора обязательно. Следственный комитет присутствует в качестве ответчика по жалобе, то есть в качестве стороны, а представитель прокуратуры присутствует в процессе в качестве представителя надзорного органа. В данном случае это некая новация, которую, на мой взгляд, недооценивают.

Сейчас мы всегда, обжалуя «отказное» постановление, отдельно пишем обращение к прокурору. Наше обращение к прокурору заканчивается стандартной фразой: «Просьба поддержать нашу позицию в суде». Таким образом мы демонстрируем, что рассматриваем прокуратуру в качестве самостоятельной силы.

**– У прокуратуры есть проблема новой легитимности?**



Фото: Межрегиональный Комитет против пыток

– Мы считаем, что прокуратура сейчас – это орган, который в некотором смысле находится в состоянии дрейфа. У них есть проблема самоопределения. При этом, в основном, насколько я имел возможность общаться, я вижу: они хотят вернуться к тому, что было, получить дополнительные полномочия. В частности, они говорят о необходимости более радикального прокурорского надзора. Они хотят иметь власть, а нынешний закон им власти не предоставляет. Сейчас они мо-

гут написать представление, которое руководитель следственного органа может воспринять, а может не воспринять. На самом деле у них точно такие же полномочия, как у правозащитной организации. Прокурор области и я в уголовном процессе имеем абсолютно одинаковые полномочия (во всяком случае официально).

В обращения к прокурору юристы КПП включают принципиальную аргументацию, обосновывающую, что в ходе

процессуальной проверки по заявлению о пытках или в ходе предварительного следствия не были проведены необходимые следственные действия. В том числе мы ссылаемся на постановления Европейского Суда по делам о пытках, где также установлены нарушения 13-й статьи Конвенции. И за год несколько десятков таких жалоб оказываются удовлетворенными судом или вышестоящей прокуратурой.

**– Вы хотите, чтобы прокурор оценивал действия следователя Следственного комитета с точки зрения стандартов, вытекающих из постановлений ЕСПЧ, которые вы ему заранее излагаете в обращении?**

– Да, совершенно правильно. И эта динамика есть. Я могу за 2009 год четко показать, что ситуаций, когда прокурор встает на нашу сторону, поддерживает наши доводы, поддерживает жалобу, направленную против решения Следственного комитета, становится все больше и больше. Это говорит о том, что прокуратура постепенно воспринимает такую аргументацию и ту роль, которую мы ей хотим предложить.

**– А это каким-либо образом называется на языке расследования со стороны Следственного комитета?**

– Это пока незаметно. Сейчас с цифрами я этого утверждать не могу. Но важно в данном случае то, что создается государственная структура – не правозащитная организация, а государственная структура, – которая встает на позицию защиты прав граждан.

**– Можно ли сделать вывод о том, что, просвещая таким образом прокуратуру, наделяя ее такой функцией, вы тем самым рассматриваете эту работу как деятельность по внедрению в практику других стандартов расследования?**

– Главная цель – в том, чтобы прокуратура почувствовала себя самостоятельным органом, который не «завязан» на интересы прокурорского следствия, не обслуживает интересы Следственного комитета, а выполняет самостоятельную функцию. Они сначала должны почувствовать вкус к этой самостоятельной деятельности, должны почувствовать свои самостоятельные интересы, амбиции, если угодно, – а вот для удовлетворения этих амбиций в качестве инструмента они могут воспринять эти стандарты. И когда они их воспримут, это неизбежно начнет влиять на качество работы Следственного комитета.

**– Эта логика понятна. Можно ли**

Прокуратура  
сейчас – это орган,  
который в некотором  
смысле находится в  
состоянии дрейфа.  
У них есть проблема  
самоопределения

**тогда сделать вывод о том, что вы воспринимаете прокуратуру как союзника?**

– Да, потенциального союзника, который на системном уровне в состоянии оказать влияние на практику прокурорского расследования.

**– Вы рассматриваете прокуратуру как государственный орган, который может работать в направлении исполнения тех же самых постановлений Европейского Суда?**

– В направлении защиты прав человека. В частности, используя при этом инструменты – прецеденты Европейского Суда.

**– Почему вы ограничиваете свою деятельность границами судебного разбирательства, границами суда? Почему вы не разрабатываете какие-то новые способы, с помощью которых вы можете ту же самую мысль транслировать прокуратуре?**

– Потому что другие каналы, к сожалению, перекрыты. Именно в силу



Для прокуратуры сейчас ссылки на постановления Европейского Суда являются дополнительным инструментом для достижения своих ведомственных амбиций.

особой важности функций, которые выполняет прокуратура, по крайней мере, на нашем уровне, эти каналы очень четко перекрыты разными способами. Например, Федеральной службой безопасности.

**– Что значит «перекрыты»?**

- Зимой прошлого года в КПП с инициативой обратился отдел государственных обвинителей Нижегородской областной прокуратуры в судах первой инстанции, то есть прокуроры-гособвинители. Они обратились к нам с просьбой провести тренинг, на котором мы рассказали бы им о стандартах Европейского Суда, связанных именно с тем, как должно быть представлено обвинение. Мы такой тренинг провели. На следующий день всех сотрудников, которые были на тренинге, заставили написать объяснительные, в том числе о том, сколько они съели бутербродов на кофе-брейке. Выяснилось, что весь этот «разбор полетов» начался после того, как на нашем сайте появилось коротенькое сообщение о проведенном тренинге. То есть в девять утра новость вышла на нашем сайте, в девять пятнадцать в ФСБ доложили начальству,

в девять тридцать начальник ФСБ позвонил прокурору области.

Представители уважаемой спецслужбы мне сказали буквально следующее: вы понимаете, что это неприлично, в конце концов, фактически на деньги британской разведки у нас в области некая организация, весьма известная, – но, извините, мы неоднозначно оцениваем ее ориентацию, – проводить некое занятие с прокурорами.

**– Само занятие их устроило?**

- Никакого криминала, во всяком случае, они там не нашли. В конце концов, никого не наказали.

**– Их беспокоят, в основном, статусные и репутационные соображения?**

- Да. Их беспокоит то, что это делается на деньги иностранных грантодателей. Воспринимается это все очень болезненно. Логика примерно такая: как вы думаете, зачем иностранное государство будет тратить деньги на какие-то там образовательные программы? Очевидно же - только в том случае, если это ведет к ослаблению Российского государства.

Все это делается не для того, чтобы этого человека привлечь, а для того, чтобы отбить у него охоту это постановление обжаловать и добиваться эффективного расследования.

Я рассказал об этом случае, чтобы показать, что все, что касается прокуратуры, очень бдительно охраняется. Если бы мы какой-нибудь семинар на какие-то деньги провели с милицией, такой болезненной реакции не было бы.

**– Прокуратура, видимо, уже просто боится вступать в какие-то взаимодействия с неправительственными организациями. Получается, что у вас ограничиваются возможности работы с прокуратурой в направлении внедрения стандартов эффективного расследования.**

- Ограничиваются официальные каналы. Мы не имеем возможности, к сожалению, работать с прокуратурой непосредственно. Никакие наши инициативы не встречаются в прокуратуре никакого отклика, а если встречаются, то это заканчивается головомойкой.

**– Получается, что некая возможность все-таки доносить до прокуратуры свой взгляд на вещи – это суды?**

- Суды – это замечательная площадка. Причем при наличии некоего внешнего арбитра в виде судьи. Учитывая то, что, в основном, семьдесят процентов таких жалоб мы выигрываем.

**– Как прокуратура ведет себя в суде?**

- В последнее время мы очень часто наблюдаем, что прокурор в процессе действительно повторяет те аргументы, которые были в нашем обращении в прокуратуру, где мы просили поддержать нашу позицию.

**– Можно ли говорить о том, что такой способ работы с прокуратурой – это небольшая, но новая технология?**

- Безусловно. Только здесь у них свой стимул. Нужно понимать, что для прокуратуры сейчас ссылки на постановления Европейского Суда являются дополнительным инструментом для достижения своих ведомственных амбиций.

**– А ведомственные амбиции все-таки пока продолжают оставаться весьма консервативными: прокуратура хочет расширить ряд полномочий и добиться большей власти. Как этому может способствовать такая перспективная угроза, как обращение в Европейский Суд?**

- Ведомственные амбиции заключаются в том, чтобы иметь влияние. На чем это влияние будет базироваться – это вопрос второй. При этом они стараются свои амбиции удовлетворить самым





простым способом: получить полномочия. Мы им пытаемся подсказать другой вариант, более для них сложный, но без изменения существующего законодательства. Мы говорим: вам не нужны дополнительные полномочия, вам достаточно тех, которые есть. Только вы будете действовать через суд. И вот вам набор аргументов, которые вы можете в суде использовать и которые реально срабатывают. Но эти аргументы работают при условии, что есть достаточно грамотная судебная власть. В Нижнем Новгороде, в Оренбурге она есть. Я даже рискну сказать, что и в Чечне она есть.

**- Вы достаточно долго пытаетесь добиться от прокуратуры другого стандарта работы. Вы как-то можете оценить эту работу и ваш опыт? С чего вы начинали, что удалось сделать, как вы меняли свою работу, для чего вы все это делали?**

- На самом деле все эти годы шла и идет позиционная война. Мы придумываем новые аргументы и используем правовые новеллы, которые появляются не только со стороны Европейского Суда. Наверное, в большей степени - со стороны Конституционного Суда. Самыми громкими и радостными для нас событиями явились постановления Конституционного Суда. Во-первых, о том, что представлять интересы потерпевшего в уголовном процессе может не только адвокат; во-вторых, что представитель потерпевшего может вступать в дело не только на стадии судебного рассмотрения, но и на стадии предварительного следствия. Решение в отношении представителя касается не только потерпевшего, но и заявителя. Вот эти шаги каждый раз существенно расширяли наши полномочия и влияли на качество оказания юридической помощи.

Всякий раз на каждый шаг Конституционного Суда, который мы начинали внедрять в практику, следователи использовали контршаги. Причем мы очень часто видим, что эти технологии со стороны следствия внедряются централизованно.

Была, например, кампания по привлечению лиц, которые обратились с жалобой на действия сотрудников милиции, к уголовной ответственности за заведомо ложный донос. Следственный Комитет, получив заявление от гражданина, провел проверку, отказал в возбуждении уголовного дела и тут же возбудил уголовное дело в отношении заявителя за заведомо ложный донос. В отношении него уголовное преследование было прекращено через месяц, не было ни одного случая, когда бы человека привлекли. И мы четко видим и понимаем, что все это делается не для того, чтобы этого человека привлечь, а для того, чтобы отбить у него охоту это постановление обжаловать и добиваться эффективного расследования.

**- Можете ли вы, оценивая опыт КПП в этой позиционной борьбе с прокуратурой, говорить о том, что этот опыт развивался по логике содействия исполнению тех постановлений Европейского Суда, которые были вынесены в отношении России?**

- Да, только я должен оговориться, что мы при этом исходили из стандартов Европейского Суда, но, как показала практика, воспринимали наши аргументы тогда, когда мы ссылались на нормы российского права. В российском праве практически все стандарты Европейского Суда представлены.

**- Если довести эту логику до конца, то можно сказать: для того чтобы**

Воспринимали наши аргументы тогда, когда мы ссылались на нормы российского права. В российском праве практически все стандарты Европейского Суда представлены.

**осуществить на практике стандарты, которые вытекают из постановлений Европейского Суда, достаточно просто добиваться от российских государственных органов исполнения собственного законодательства.**

- Абсолютно верно. Точнее, не абсолютно, а процентов на девяносто пять. Вопрос вовсе не в том, что российские нормы неправильно толкуются. Чаще всего они совершенно внаглую нарушаются. В подавляющем числе случаев нарушение стандартов эффективного расследования, сформулированных Европейским Судом, это нарушение, прежде всего, норм процессуального законодательства, которые есть в российском законе. Наши проблемы по исполнению постановлений Европейского Суда – это проблемы правоприменения и практики, но не проблемы законодательства.

**- Опыт КПП – это работа на то, чтобы добиться соблюдения европейских стандартов, либо это работа на то, чтобы добиться от государства соблюдения собственного законодательства?**

- Я полагаю, что в большей степени – последнее. Просто позиция, которая высказана в постановлениях Европейского Суда, это требование усиливает. Это некое внешнее требование, с которым вынуждены считаться, в том числе суды. Европейский Суд чаще всего говорит

Следственный Комитет, получив заявление от гражданина, провел проверку, отказал в возбуждении уголовного дела и тут же возбудил уголовное дело в отношении заявителя за заведомо ложный донос.

именно о нормах-принципах. Постановления Европейского Суда хороши именно этим.

**– Вы пытаетесь донести до следственных органов то, что ими неправильно понята цель либо не понята вообще?**

- На самом деле это именно так.

**– Вы хотите с помощью аргументации Европейского Суда наполнить новым содержанием действующие российские нормы? Вы хотите, чтобы они работали по старым нормам, но вкладывали в них европейское понимание?**

- В российском праве не хватает вот этих норм-принципов. В российском праве законодатель не объясняет, ради чего существуют эти нормы. Европейский Суд замечательно этот пробел восполняет. Не просто вот такая-то норма, а для достижения какой цели эта норма существует. Это прямо содержится в постановлениях Европейского Суда. И когда мы спорим со Следственным комитетом, то говорим: давайте мы в данном случае

Существует очень древний миф, что есть российское право, а есть еще и европейское. И между ними некая пропасть, и это разные системы права, направленные на разные цели. Я не считаю, что национальное право нужно противопоставлять праву европейскому.

обратимся не к толкованию российского законодателя природы, цели этой нормы, а к Европейскому Суду.

**– Каким образом вы отбираете дела, чтобы объяснять следователям целеполагание российских норм?**

- Мы стараемся иметь максимально объективный, усредненный срез проблемы. Желательно работать со всеми жалобами, либо их каким-то образом нужно урезать, но ни в коем случае не по сложности, не по проблематике, которая в этих жалобах ставится. В противном случае мы перестанем этот срез видеть.

**– Получается, что ваша работа по исполнению постановлений Европейского Суда в России направлена на обновление определенного сознания, понимания со стороны следователей? Чтобы они взяли те же самые инструменты в виде российских норм, но применяли их уже с другими целями, иначе смотрели бы все на это?**

- Мы себе такой задачи не ставим. Задача – не стандарт изменить, задача – защитить права человека в каждой конкретной ситуации. Для этого мы апеллируем к стандартам эффективного расследования. Если вдруг завтра мы неожиданно обнаружим, что Европейский Суд не предоставляет нам такой аргументации, мы перестанем на него ссылаться. Мы используем те аргументы, которые

Фото: Андрей Блинушов





Bya Varlamov | zvalit.livejournal.com | 28-300.ru Photo Agency

в данной конкретной ситуации считаем наиболее эффективными. И, как показывает практика, наиболее эффективные результаты дают ссылки на российское право. Нормы-принципы мы берем из постановлений Европейского Суда.

**– Вы не устали защищать граждан от одних и тех же нарушений? Может быть, стоит добиться от прокуратуры другого стандарта расследования по такого рода жалобам?**

- Когда у нас есть решения судов по однотипным нарушениям, тогда мы с этим можем выходить на какие-то инстанции, которые могут принимать решения в отношении стандартов, и говорить: у вас имеется системный сбой, в результате которого постоянно нарушается такое-то право.

**– Можно ли сказать, что вы, добываясь от следственных органов соблюдения российского законодательства, даете им тем самым понимание того, чего можно достичь, соблюдая эти нормы?**

- Мы, толкуя норму, всегда ставим вопрос, для чего эта норма была введена. Мы озвучиваем свою аргументацию, и суд – не скажу, чтобы в большинстве, но в половине случаев – с нами соглашается. Мы не судимся по принципиальным позициям с районными прокуратурами. Решение органа Следственного комитета прокуратуры города или района можно обжаловать либо в судебном порядке, либо в вышестоящей прокурорской инстанции. В суде - в порядке 125-й статьи УПК, в вышестоящей прокурорской инстанции - в порядке 124-й статьи УПК. Вот если решение, которое нас не устраивает, вынесено районной прокура-

турой и это вопрос принципиальный, мы обжалуем его не в судебном порядке, а в вышестоящей прокуратуре.

Например, принципиальный спор по поводу представления интересов заявителя возник на уровне районного суда. Мы понимали, что для того чтобы это потом имело некое звучание, некую практику на территории Нижегородской области, нужно этот спор разрешить не на уровне района, а на уровне области. Поэтому мы решение следователя районной прокуратуры обжаловали не в районном суде, а в прокуратуре области, которая, естественно, встает на сторону следователя. И уже решение областной прокуратуры мы обжалуем в суде.

**– И выиграла суд уже областного уровня?**

- Это был районный суд, тем не менее. Решение областной прокуратуры обжалуется в районном суде, по месту нахождения этой областной прокуратуры. И выиграв решение в районном суде, мы, естественно, ждали, что областная прокуратура будет подавать кассацию. Областная прокуратура, естественно, подала кассацию, и мы получили кассационное определение областного суда.

**– Какие были изменения на практике?**

- На практике в Нижегородской области мы больше никогда не сталкивались с проблемой представления интересов. То есть у нас вообще отпала необходимость привлекать к работе адвокатов и тратить деньги западных доноров.

**– Можно ли сделать вывод о том, что вы в текущем режиме добываетесь от прокуратуры другого стандар-**

В российском праве законодатель не объясняет, ради чего существуют эти нормы. Европейский Суд замечательно этот пробел восполняет.

**та работы, отталкиваясь от российских норм? И что своей деятельностью вы способствуете имплементации европейских стандартов, хотя и не ставите себе такой цели?**

- Абсолютно верно. Это – средство, а не самостоятельная цель.

**– В общем-то, вы используете отсылки к европейскому стандарту в качестве дополнительного аргумента. Но вы не переводите разговор в регистр европейского права?**

- Я не считаю, что российское право ущербно. Я считаю, что европейское право создает некие ориентиры – как это должно: а) толковаться; б) в какую сторону развиваться.

Существует очень древний миф, что есть российское право, а есть еще и европейское. И между ними некая пропасть, и это разные системы права, направленные на разные цели. Я не считаю, что национальное право нужно противопоставлять праву европейскому. Сейчас в умонастроениях очень многих правозащитников и подавляющего большинства российских чиновников это две противопоставленные друг другу правовые системы. Это страшно вредная концепция, которая, к сожалению, некоторыми правозащитниками доводится до российских чиновников. Мы стараемся, в первую очередь, подтянуть к стандартам Европейского Суда российскую правоприменительную практику, (она дальше всего отстоит) и чуть-чуть – российское законодательство. Функции европейского права, Европейского Суда, на мой взгляд, лучше всего когда-то определил президент Ельцин. Он сказал, что Европейский Суд, как локомотив, должен тянуть, влиять на российское право, российскую практику.

Интервью проведено и подготовлено для публикации **Асмик Новиковой**

# Постановления ЕСПЧ как инструмент изменения практики

## Исполнение постановлений в части мер общего характера в России: практика в российских регионах

Ольга Шепелева, юрист, Институт «Право общественных интересов» (Москва)

Среди правозащитников и журналистов распространено мнение, что российские власти не уважают Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) и не хотят корректировать законы и правоприменительную практику в соответствии с его постановлениями, ограничивая усилия по исполнению постановлений ЕСПЧ выплатой компенсаций. Возможно, распространенность такого мнения обусловлена тем, что наши органы власти и должностные лица далеко не всегда поясняли общественности, что те или иные нововведения призваны устранить недостатки, выявленные ЕСПЧ.

В результате деятельность по исполнению постановлений ЕСПЧ в части мер общего характера известна, в основном, специалистам. Составить представление о содержании и формах этой деятельности могут помочь результаты экспертного опроса судей, прокуроров и других должностных лиц<sup>1</sup>.

Региональные правоприменители, участвовавшие в опросе, называли различные инициативы федеральных органов власти, направленные на решение конкретных проблем, выявленных ЕСПЧ в постановлениях в отношении России. В частности, участники опроса связали с исполнением постановлений ЕСПЧ действия, направленные на улучшение условий содержания в пенитенциарных учреждениях: реконструкцию старых и постройку новых следственных изо-



ляторов, увеличение объема средств, выделяемых на содержание заключенных, и пр.

Кроме того, опрошенные эксперты обратили внимание на усилия по

решению проблемы неисполнения решений российских судов. Неисполнение судебных решений – один из наиболее распространенных поводов для обращения россиян в Страсбург. Меры, предпринятые в этой сфере, включали в себя совершенствование законов, регулирующих исполнительное производство, а также укрепление службы судебных приставов.

Участники опроса рассказывали о шагах, направленных на устранение тех недостатков судебной системы, которые чаще всего становились предметом обращения в ЕСПЧ. Один из недостатков – чрезмерные, необоснованно растянутые сроки рассмотрения дел в судах. Для его устранения в судебной системе был создан достаточно жесткий механизм

Наши органы власти и должностные лица далеко не всегда поясняли общественности, что те или иные нововведения призваны устранить недостатки, выявленные ЕСПЧ.

<sup>1</sup> Опрос был проведен в рамках полевой стадии исследования, посвященного изучению процесса исполнения постановлений ЕСПЧ в российских регионах.

контроля за соблюдением сроков, предписываемых процессуальным законодательством. Кроме того, государство вложило немалые средства в техническое оснащение и оптимизацию работы судов.

Эксперты также упомянули об изменении гражданского процессуального законодательства в части применения главы о пересмотре в порядке судебного надзора. Вот слова одного из судей из Ростовской области: «В жизни бы его никто не трогал, если бы практика ЕСПЧ не высказывалась по этому поводу».

В качестве мер общего характера респонденты назвали также принятие Пленумом Верховного суда постановления, предлагающего нижестоящим судьям новые подходы к рассмотрению дел о защите чести и достоинства, соответствующие правовым позициям ЕСПЧ. В этом ряду было также указано на постановление Пленума Верховного суда, разъясняющее недопустимость провокации при раскрытии преступлений в сфере оборота наркотиков. Кроме того, эксперты говорили о том, что был усилен контроль Роспотребнадзора за организацией санитарно-защитных зон вокруг предприятий и переселения живущих там людей. Последнее является реакцией на постановление ЕСПЧ по делам «Фадеева против России» и «Ледяева и другие против России», в которых нарушением было признано отсутствие мер по защите экологического благополучия граждан, проживавших около завода «Северсталь».

Вместе с тем нельзя не отметить, что вырисовывающаяся по результатам опроса сфера реализации общих мер значительно уже того круга проблем, которые ЕСПЧ выявил в своих постановлениях в отношении России. По ряду дел – например, по делам о пытках в милиции – каких-либо мер общего характера отследить не удалось.

Опрос показал, что реализованные меры общего характера не всегда дают практический результат. Например, эффект от постройки новых следственных изоляторов снижается из-за избыточного применения со стороны судов такой меры пресечения, как арест: вновь построенные, соответствующие санитарным нормам изоляторы быстро переполняются новыми арестантами. Пожалуй, единственная проблема, которую, согласно объяснениям респондентов, удалось решить на практике, – это необоснованная длительность судебного разбирательства.

Недостаточная результативность исполнения постановлений ЕСПЧ от-

Сфера реализации общих мер значительно уже того круга проблем, которые ЕСПЧ выявил в своих постановлениях в отношении России. По ряду дел – например, по делам о пытках в милиции – каких-либо мер общего характера отследить не удалось.

части связана со сложностью проблем, которые в этих постановлениях поднимаются. Вместе с тем она может быть следствием недостаточно эффективного механизма исполнения. Такой механизм, в идеале, должен обеспечивать: определение существа проблемы, выявленной в том или ином постановлении ЕСПЧ; анализ причин существования этой проблемы и определение оптимальных мер

**Юрий Шарандин, глава комитета по конституционному законодательству Совета федерации, заместитель руководителя российской делегации в Парламентской Ассамблее Совета Европы (ПАСЕ).**

«Когда суд, в том числе Страсбургский, принимает решение в пользу гражданина, это вовсе не означает, что суд принимает решение против государства. Главная задача государства в таких случаях – больше не повторять ошибок, поскольку речь идет о споре гражданина и государства. И восстановление справедливости всегда идет на пользу государству».

по ее решению; реализацию этих мер; контроль за их эффективностью и коррекцию при необходимости. Кроме того, эффективный механизм исполнения постановлений ЕСПЧ должен включать в себя систему информирования, которая обеспечивала бы доведение до всех ответственных органов и должностных лиц информации о содержании постановлений ЕСПЧ и о способах исполнения этих постановлений. Кроме того, исполнение постановлений ЕСПЧ требует координации между различными органами власти.

Данные экспертного опроса российских правоприменителей показывают, что полноценный механизм исполнения постановлений ЕСПЧ пока не сложился. Существуют лишь отдельные его элементы. В частности, к настоящему времени сформировалась система информирования правоприменителей о постановлениях ЕСПЧ.

Наилучшим образом информирование организовано в судебной системе. В гораздо меньшей степени она затрагивает федеральные исполнительные органы власти (за исключением службы исполнения наказаний и службы судебных приставов, где информирование о практике ЕСПЧ налажено достаточно давно). Региональные органы власти и муниципалитеты практически не затронуты этой работой.

Основной формой информирования является рассылка переводов постановлений ЕСПЧ. Рассылка переводов обеспечивает правоприменителей полной и детальной информацией. Однако такая форма информирования оказывается неудобной для практических работников. Судьи, принимавшие участие в экспертном опросе, указывали, что у них нет времени, чтобы находить в большом объеме переводов ту информацию, которая была бы им полезна при решении вопросов текущей практики. С их точки зрения, гораздо более удобными были бы рубрицированные базы и сборники, а также обобщения практики ЕСПЧ, снабженные разъяснениями о том, как применять стандарты и принципы, сформулированные ЕСПЧ.

Тесно связана с информированием о постановлениях ЕСПЧ такая практика обеспечения их исполнения, как раздача указаний «о недопущении впредь» нарушений, аналогичных тем, что описаны в этих постановлениях. Однако указания «о недопущении», как правило, не сопровождаются разъяснениями, каким же именно образом должны устраняться или



Фото: Евгения Демина

Российское государство предпринимает усилия по исполнению постановлений ЕСПЧ в части мер общего характера, но эта работа не носит системного характера.

не допускаться ситуации, которые, с точки зрения ЕСПЧ, являются нарушением Конвенции. Например, когда речь идет о нарушениях Конвенции, связанных с несоблюдением российского законодательства, вышестоящие инстанции считают абсолютно достаточным просто еще раз указать, что законы надо исполнять. Вопрос о причинах нарушения национального законодательства не поднимается, даже если речь идет о системной практике неисполнения норм российского права.

Кроме того, раздача указаний не подразумевает обратной связи. От правоприменителей на местах не требуют изучения и анализа причин, которые мешают им устранять нарушения, а существующая практика работы государственных органов не

стимулирует должностных лиц низового уровня самостоятельно проводить такой анализ и направлять его результаты в вышестоящие инстанции. Исключение составляют пенитенциарные службы, территориальные подразделения которых сообщают в главк как о конкретных мерах, которые они принимают по улучшению условий содержания, так и о разных факторах, влияющих на эффективность их усилий, включая влияние судебной практики по арестам на наполняемость СИЗО.

То есть, такие значимые элементы процесса исполнения постановлений ЕСПЧ, как выявление причин нарушений и контроль за эффективностью мер по их устранению, не реализуются системно в российской практике. Представляется, что упущение этих важных аспектов существенно снижает эффективность исполнения постановлений ЕСПЧ в нашей стране.

Другим фактором, негативно влияющим на эффективность, является отсутствие координации между различными органами власти. Дело в том, что многие проблемы, о которых идет речь в постановлениях ЕСПЧ, носят комплексный характер. Их решение силами одного ведомства обычно невозможно. Однако кооперация между различными государственными органами складывается редко. Как отмечали некоторые участники

Единственная проблема, которую, согласно объяснениям респондентов, удалось решить на практике, – это необоснованная длительность судебного разбирательства.

экспертного опроса, каждая государственная структура «тянет одеяло на себя».

Таким образом, можно говорить о том, что, хотя российское государство предпринимает усилия по исполнению постановлений ЕСПЧ в части мер общего характера, эта работа не носит системного характера.



# О неправительственных организациях, Страсбурге и многоборье<sup>1</sup>

Анна Севортьян, независимый эксперт (г. Москва)

«Тогда мы будем жаловаться в Страсбург!»... В России в последние годы эту фразу произносят все чаще. И не просто ради того, чтобы произвести впечатление. В «Страсбург», в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), стало обращаться все больше россиян, часто видя в нем последнюю надежду на справедливость и переоценивая его возможности. Несмотря на «народное» признание, ЕСПЧ остается новым институтом и вызовом для не всегда последовательной и сложной российской судебной системы. Количество дел и решений против России растет, неизбежно ставя вопрос уже о том, как усовершенствовать процесс их исполнения, и в этом могут участвовать разные «игроки», например, неправительственные организации (НПО).

## «Содействие имплементации»

Даже в более развитой западной практике имплементации, или исполнения, решений ЕСПЧ неправительственные организации не имеют официально закрепленной за ними ниши. Отчасти это резонно: не будучи напрямую субъектами исполнения решений, НПО могут разве что содействовать имплементации. Что, впрочем, не означает их вторичности в этой сфере.

Утверждение легитимности участия НПО и обсуждение этого вопроса на международном уровне началось сравнительно недавно. В 2008–2009 годах группа крупных правозащитных организаций<sup>2</sup> вступила в общеевропейский разговор о том, каким должен стать Европейский Суд после реформы<sup>3</sup>. В представляемых ими документах уверенно звучит мотив важности НПО как участников «неформальной сети», позволяющей создавать более благоприятную среду для деятельности ЕСПЧ. Акцент делается на вкладе НПО в процесс информирования о вынесенных постановлениях и на анализе качества исполнения решений ЕСПЧ в отдельных странах

Взять хотя бы Россию. Европейский Суд по правам человека, сейчас фактически единственный из международных инструментов защиты прав человека, функционирует с видимыми резуль-



татами – как на индивидуальном, так и на институциональном уровне. При этом практики взаимодействия вокруг решений ЕСПЧ формируются на наших глазах, в режиме реального времени: первое решение ЕСПЧ по России было вынесено в 2002 году (дело «Бурдов против России»).

Так удачно сложилось, что специали-

**Дмитрий Рогозин, комментируя постановление ЕСПЧ по делу «Сливенко против Латвии»**

«Да здравствует Европейский суд - самый справедливый суд в мире!»

сты из НПО-сектора оказались у самых истоков деятельности ЕСПЧ по нашей стране в плане правовой экспертизы, адвокатской работы, анализа и пр. За восемь лет «фору» не растеряли: в среде НПО сегодня немало разнообразного опыта, успешного и неуспешного, связанного с ЕСПЧ и воплощением его решений.

## Несколько выводов одного исследования

Было бы наивно ожидать четких от-

<sup>1</sup> Текст написан по итогам первого этапа исследования «Выполнение решений Европейского Суда в России: участие НПО», включавшего: а) опрос российских и зарубежных экспертов, связанных с ЕСПЧ; б) изучение опыта российских НПО в части содействия имплементации по открытым источникам; в) выборочный опрос НПО по электронной почте и телефону.

<sup>2</sup> Amnesty International, Human Rights Watch, the AIRE Centre, Interights, International Commission of Jurists, Justice, Liberty, EHRC.

<sup>3</sup> Общие позиции касательно цели реформы - это: а) укрепление независимости суда; б) создание более благоприятной среды для деятельности ЕСПЧ; в) большая доступность и охват экспертными знаниями о системе работы ЕСПЧ на национальном уровне.

## Валерий Зорькин, председатель Конституционного Суда России:

«В российское законодательство нужно ввести норму, в соответствии с которой обращаться в ЕСПЧ можно только после исчерпания национальных средств судебной защиты. Обращение в Европейский суд сразу после кассационной инстанции, минуя Верховный и Высший арбитражный суд приводит к тому, что огромный вал жалоб идет в Европейский Суд. При этом отсекается вершина пирамиды судебной власти в нашей стране. Чтобы преодолеть это нужно двустороннее движение. Европейский Суд должен признать это и не стоять на той позиции, на которой он стоит»

Специалисты из НПО-сектора оказались у самых истоков деятельности ЕСПЧ по нашей стране в плане правовой экспертизы, адвокатской работы, анализа и пр. За восемь лет «фору» не растеряли: в среде НПО сегодня немало разнообразного опыта, успешного и неуспешного, связанного с ЕСПЧ и воплощением его решений.



ветов о стратегии от сообщества НПО при существующей нескоординированности и неоднозначности позиции российских властей в отношении исполнения решений ЕСПЧ.

Тем не менее неправительственные организации, как выразители общественного интереса, на уровне миссии прекрасно знают, к чему стремятся: не просто к восстановлению нарушенных прав и справедливости в отношении отдельных людей, но и к улучшению правоприменения и законодательства в ряде областей. Основная цель - чтобы не возникало типовых, массовых, системных нарушений прав человека. В постановлениях Европейского Суда такого рода рекомендации отражены в части «меры общего характера».

Какова же практика и каковы могут быть направления деятельности НПО в сфере содействия исполнению общих мер? Фонд «Общественный вердикт» специально посвятил этому вопросу небольшое исследование в 2009-2010 годах<sup>4</sup>. В свете сказанного выше вряд ли прозвучит откровением один из его выводов: действия НПО в этой сфере пока нельзя назвать продуманным и отдельно спланированным процессом. Используемые НПО практики чаще всего зависят от системы отношений, которые выстроила организация, и в целом от методов ее работы.

Так, нередко НПО, которые добиваются исполнения решений ЕСПЧ, в полной мере не используют предоставляемый им ресурс (именно такой результат

можно было бы ожидать при целостном, «стратегическом» подходе к делу). Отметим, что нередко и их компетенции сосредоточены в какой-то одной области: например, «организация умеет выигрывать дела, но не умеет добиваться внедрения решений».

При этом, возможно, совсем не директивы, а именно доступные НПО «мягкие методы» - то, что требуется для постепенного перелома, изменения ситуации с правоприменением.

Казалось бы, некоторые из предлагаемых НПО форм содействия имплементации слишком элементарны... К примеру, распространение информации: предоставление копий решений, информационных и вспомогательных материалов о состоявшемся постановлении ЕСПЧ в профессиональной среде (среди судей, адвокатов, прокуроров, соответствующих инстанций судебной системы, должностных лиц)<sup>5</sup>. Банально, но подобные - вроде бы простые - действия не всегда встроены в работу НПО по тематике Европейского Суда.

В то же время эта практика вполне эффективна. Как минимум, по опыту екатеринбургской НПО «Сутяжник», которая занимается систематическим информированием судебных инстанций и региональных судей, чтобы те в дальнейшем учитывали «свежие веяния» при вынесении решений. У специализирующейся на «чеченских» делах «Правовой инициативы» из Москвы «пост-информирование» вовлеченных в процесс должностных лиц, отвечающих

<sup>4</sup> С его результатами можно будет ознакомиться на сайте [www.publicverdict.ru](http://www.publicverdict.ru) в мае 2010 года.

<sup>5</sup> А именно: опубликование перевода на русский язык текста решения в общедоступных и многотиражных средствах массовой информации; появление системы переводов решений на русский язык и официального признания их статуса; опубликование перевода и комментариев к решению в специальной юридической прессе; доведение текста документа и информации о последствиях постановления до судей; обсуждение последствий постановления на совещаниях судей и прокуроров, при проведении обучения и повышения квалификации судей и прокуроров и пр.

за восстановление прав гражданина, выигравшего дело, введено во внутренний стандарт работы по делам. Но, повторимся, это вовсе не общее правило.

### Функции НПО в имплементации

В целом функции НПО в процессе содействия имплементации можно условно свести к:

а) информационной (направленность на распространение информации);

б) образовательно-просветительской (направленность на распространение информации и передачу знаний, практик, обмен опытом);

в) экспертно-аналитической и стратегической (направленность на создание интеллектуально емких продуктов, решений, непосредственное участие в судебном процессе и пр.);

г) лоббистско-адвокативной (направленность на создание и продвижение профильных законодательных и нормативных актов).

Пока, по наблюдениям, в наибольшей степени развиты информационная, образовательная, менее - экспертная и лоббистско-адвокативная функции. Тем не менее в среде НПО, работающих по тематике ЕСПЧ, пусть число их и измеряется двумя-тремя десятками, сейчас есть примеры всех перечисленных видов деятельности.

Так, Коми «Мемориал» активно занимается в своем регионе организацией информационных кампаний по решениям Евросуда, как-либо связанных с регионом. Наиболее известная из них разворачивается вокруг подачи в ЕСПЧ жалобы по делу блоггера Саввы Терентьева (первое в России уголовное дело, возбужденное за комментарий в Живом журнале).

Образовательными форматами заняты несколько организаций. Напри-

Наличие профессиональных достижений и репутация в сообществе – позволили специалистам НПО войти в консультативные органы при разных ведомствах – еще одну из площадок продвижения темы исполнения решений ЕСПЧ.

мер, специалисты нижегородского Комитета против пыток ведут подобный образовательный курс в университете, провели обучающую школу для судей. Красноярский же Общественный комитет по защите прав человека проводит серии тренингов с адвокатами, судьями, сотрудниками правоохранительных

Действия НПО в этой сфере пока нельзя назвать продуманным и отдельно спланированным процессом. Используемые НПО практики чаще всего зависят от системы отношений, которые выстроила организация, и в целом от методов ее работы.

органов по соблюдению европейских стандартов справедливого ведения ОРД, предварительного расследования и отправления правосудия, рассматривая конкретные решения ЕСПЧ по России и другим странам.

Подобная практика развита еще у нескольких НПО, таких как воронежский Центр защиты прав СМИ и др. Общая особенность: все они уже обладали опытом работы в системе обучения и профподготовки по тематике Европейской Конвенции о правах человека и ЕСПЧ. В отдельных регионах схожие характеристики – наличие профессиональных достижений и репутация в сообществе – позволили специалистам НПО войти в консультативные органы при разных ведомствах – еще одну из площадок продвижения темы исполнения решений ЕСПЧ. Так, юристы Южно-Сибирского Правозащитного центра (Кемерово) включены в состав Совета при ГУФСИНе области по предотвращению нарушений прав заключенных.

Пожалуй, самый актуальный и показательный случай успешной лоббистско-адвокативной работы НПО с темой решений ЕСПЧ сейчас связан с тематикой психиатрии и института недееспособности.

Концептуально-правовые основы понятия недееспособности сейчас пересматриваются на государственном уровне – толчок этому процессу дала последовательная работа нескольких НПО. Прежде всего, это экспертная и публичная деятельность Независимой психиатрической ассоциации (Москва), «Сутяжника» и, конечно, выигрыш в Европейском Суде и решение Конституционного Суда РФ по делу Павла Штукатурова<sup>6</sup>. Интересы Штукатурова представлял адвокат из Психиатрического правозащитного центра (Mental Disability Advocacy Center) Дмитрий Бартнев.

Участие гражданских организаций в процессе исполнения постановлений ЕСПЧ в части мер общего характера

Как уже отмечалось выше, исполнение постановлений ЕСПЧ в части мер общего характера можно охарактеризовать как деятельность, направленную на устранение и недопущение ситуаций, которые ЕСПЧ признал не соответствующими стандартам Конвенции в конкретных решениях ЕСПЧ в отношении России.

Таким образом, участие НПО в процессе исполнения постановлений ЕСПЧ подразумевает деятельность, которая нацелена на устранение нарушений, выявленных в конкретном постановлении ЕСПЧ, и достижение конкретного стандарта реализации права или свободы, указанного в этом постановлении.

Эта деятельность будет отличаться от

содействия исполнению Конвенции тем, что она направлена не на продвижение всех сразу или группы стандартов, закрепленных в Конвенции, а на реализацию конкретного стандарта (т.е. стандарта, привязанного к типу ситуации) того или иного права или свободы в специфических условиях страны. Таким образом, например, проведение для судей семинара по статье 6 Конвенции (право на справедливое судебное разбирательство) можно рассматривать как создание условий для реализации положений Конвенции в целом, а семинар, в рамках которого разъясняется, какие формы использования результатов ОРД в российском судебном процессе ЕСПЧ счел недопустимыми в постановлениях по делам в отношении России, направлен именно на исполнение тех постановлений ЕСПЧ по российским

делам, в которых ставится вопрос о допустимых методах ОРД.

Возможны ситуации, когда НПО самостоятельно, без учета постановлений ЕСПЧ, рассматривает как нарушение те же ситуации, которые считает нарушением ЕСПЧ, и позиционирует те же стандарты, о которых говорит ЕСПЧ в своих постановлениях. Такая деятельность будет способствовать решению тех задач, которые должны быть решены в рамках исполнения постановлений ЕСПЧ. Однако такую деятельность нельзя рассматривать как деятельность по исполнению конкретного постановления ЕСПЧ, так как НПО не преследует такой цели. Представляется, что цель реализации стандарта, означенного в конкретных постановлениях ЕСПЧ, должна быть тем или иным образом озвучена НПО: либо непосредственно (мы делаем то-то и то-

то, чтобы устранить нарушения, которые указал ЕСПЧ), либо в аргументации, почему та проблема, с которой работает НПО, является нарушением прав и свобод человека (мы выступаем за изменение таких-то условий в СИЗО, потому что считаем, что такие-то условия – жестокое обращение, потому что ЕСПЧ в таком-то постановлении по России сказал, что это так).

Деятельность НПО по исполнению постановлений ЕСПЧ может включать в себя те же элементы, что и деятельность государства, – с поправкой на отсутствие у НПО властных полномочий. Таким образом, НПО могут:

1) Оценивать необходимость принятия мер общего характера в связи с конкретным постановлением ЕСПЧ. На основе имеющихся данных о законодательстве страны и правоприменительной практике НПО могут оценивать распространенность и вероятность повторения ситуации, охарактеризованной в конкретном постановлении ЕСПЧ как нарушение прав и свобод, гарантированных Конвенцией.

2) Определять цели исполнения конкретного постановления ЕСПЧ в части мер общего характера. НПО могут давать оценку, какие типы действий органов власти должны быть исключены из практики, какого уровня реализации конкретного права или свободы необходимо достичь внутри страны.

3) Определение задач исполнения постановления ЕСПЧ в части мер общего характера. НПО могут дать заключение о том, какие факторы и причины приводят к воспроизводству ситуаций, рассматриваемых ЕСПЧ как нарушение конвенционных прав и свобод, а также какие условия должны быть созданы, чтобы обеспечить новый стандарт реализации права или свободы.

4) Определение круга мер по достижению нового стандарта реализации права или свободы. НПО могут рекомендовать и лоббировать конкретные шаги и решения, реализация которых может привести к устранению причин нарушений и обеспечению нового стандарта реализации прав и свобод.

5) Содействие реализации мер на высшем и низшем уровнях. НПО могут оказывать поддержку усилиям государственных органов по реализации спланированных мер по исполнению постановлений ЕСПЧ, стимулировать или принуждать государственные органы и должностных лиц к выполнению таких мер. Представляется, что роль НПО может быть особо значимой в поддержке и стимулировании деятельности должностных лиц и органов власти для устранения нарушений и внедрения новых стандартов на локальном уровне.

6) Содействие улучшению координации действий органов власти по принятию мер общего характера. НПО могут служить посредниками и организаторами обмена информацией по вопросам испол-

## Исполнение постановлений ЕСПЧ является обязательством государства, деятельность НПО, направленная на исполнение постановлений ЕСПЧ, так или иначе должна соотноситься с государственными усилиями в этой сфере

нения постановлений ЕСПЧ между различными органами власти и должностными лицами. В частности, они могут информировать должностных лиц о содержании и смысле конкретных постановлений ЕСПЧ, обучать их стандартам, позиционируемым в этих решениях, и пр.

7) Мониторинг исполнения одобренных мер общего характера и их влияния на реализацию того или иного права или свободы. НПО могут оценивать полноту и ожидаемую эффективность мер, предлагаемых государством для выполнения постановлений ЕСПЧ, отслеживать степень воплощения на практике одобренных государством мер, а также давать оценку влияния принятых мер на степень реализации и защиты того или иного права или свободы.

8) Предложения по принятию дополнительных мер общего характера. Если НПО кажутся неудовлетворительными предлагаемые или реализованные меры общего характера, НПО может предложить набор дополнительных мер.

9) Участие в диалоге с Комитетом Министров. НПО имеют право направить информацию, рекомендации и оценки по поводу исполнения конкретного постановления ЕСПЧ в Комитет Министров. Эта информация может быть учтена Комитетом Министров при формулировании адресованных государству рекомендаций по исполнению постановлений ЕСПЧ, а также при оценке плана по исполнению решений и отчетов об исполнении, направляемых в Комитет Министров государством. Направление информации в Комитет Министров также является одной из форм донесения своего видения задач исполнения до представителей государства.

Постановления ЕСПЧ адресованы, в первую очередь, государству, и именно на государственных структурах лежит вся полнота ответственности за реализацию всех шагов, необходимых для исполнения конкретного постановления. НПО не

несут обязанности по реализации всех без исключения функций, связанных с исполнением постановлений ЕСПЧ, и могут не иметь целостной стратегии действий по исполнению этих решений. НПО могут реализовывать одну или несколько из многих функций, связанных с исполнением постановлений. Например, конкретная НПО может заниматься только лишь работой над рекомендациями по исполнению постановлений ЕСПЧ, в то время как другая может только стимулировать работу органов власти конкретного региона по повышению стандарта реализации того или иного права.

Эта ситуация, равно как и нехватка у одной организации ресурсов для реализации всех функций по исполнению постановлений ЕСПЧ, ставит перед сообществом НПО дополнительные задачи в этой сфере, а именно:

1) Выработку стратегии и(или) плана действий по исполнению того или иного постановления ЕСПЧ для группы НПО. Это подразумевает согласование целей, определение направлений работы и конкретных шагов, а также распределение ответственности между НПО.

2) Координацию усилий различных НПО, направленных на исполнение конкретных постановлений ЕСПЧ.

Поскольку исполнение постановлений ЕСПЧ является обязательством государства, деятельность НПО, направленная на исполнение постановлений ЕСПЧ, так или иначе должна соотноситься с государственными усилиями в этой сфере. НПО могут:

1) Сотрудничать с конкретными государственными органами в решении конкретных задач по исполнению постановлений ЕСПЧ: совместно разрабатывать меры по исполнению, скоординированно вести мониторинг и пр.

2) Восполнять нехватку или отсутствие действий государственных органов в части исполнения постановлений ЕСПЧ: информировать должностных лиц, недостаточно осведомленных о постановлениях ЕСПЧ по официальным каналам; оценивать степень их исполнения на местах и эффективность этого исполнения в случае отсутствия соответствующего мониторинга со стороны вышестоящих органов власти и пр.

3) Предлагать и продвигать меры и шаги, альтернативные тем, что приняты государством: давать свои собственные рекомендации по исполнению, дополнительную оценку эффективности исполнения и пр.

4) Оказывать воздействие на государственные органы с целью стимулировать их активность по исполнению постановлений ЕСПЧ: эта деятельность может быть направлена как на высшие, так и на локальные государственные структуры.

Ольга Шепелева

## НПО: вектор движения

Приведенные нами примеры, безусловно, отрадны, но их повторяемость и стабильность достижений остаются под вопросом. Как сделать действия НПО по содействию имплементации более организованными? Остановимся на «векторах», или возможных направлениях, деятельности НПО интересующего нас круга, прозвучавших в интервью экспертов в исследовании Фонда «Общественный вердикт».

### Переключение в режим «имплементации»

До сих пор НПО в большей степени были нацелены на получение удовлетворяющего их решения по конкретному случаю, а не на внедрение решений. Достаточно существенно, чтобы процесс содействия имплементации хотя бы некоторой группой НПО начал восприниматься как первичный, а не вторичный по значимости. По мнению юриста Института права общественных интересов (PIII) Ольги Шепелевой, здесь возможна ориентация на исполнение решений ЕСПЧ по итогам стратегических тяжб или ориентация на использование существующего массива постановлений.

### Работа по серийным делам

При всей важности предыдущего пункта значение индивидуальных дел как конкретных случаев восстановления справедливости не должно недооцениваться. На этой базе можно выстроить еще одну стратегию – работать по решениям, вынесенным по однотипным делам, достигая «критической массы» решений. Самый яркий пример решений-клонов по России – т.н. «чеченские дела», на которых специализируется Правозащитный центр «Мемориал» и Европейский центр защиты прав человека (EHRAC).

### Улучшение координации между НПО

Чувствительной частью процесса остается структурирование среды НПО, связанных с тематикой работы по решениям ЕСПЧ, координация усилий, информационный обмен, расширение круга вовлеченных НПО.

### Информационная и международная работа

Как отмечают эксперты, «сопутствующая» роль НПО остается весьма значимой в части информационной работы, неофициального, альтернативного взгляда на решения ЕСПЧ. Так, экспертиза от НПО, имеющих судебную, админи-



стративную практику, востребована Комитетом Министров Совета Европы при оценке исполнения решений.

### Формирование благоприятного общественного фона и междисциплинарный подход

Общим подходом НПО в этой сфере должна быть информационная проактивность, ориентация на умножение информации и знания в судебной системе, в обществе, а также доступность соответствующих документов. НПО могут играть в этом процессе одну из важных ролей.

Существенен и «общественный фон» решений ЕСПЧ, нахождение точек пересечения интересов заинтересованных сторон – например, НПО и адвокатуры.

### Стратегирование с участием международных НПО

Пока рано говорить об имплементации в России решений ЕСПЧ, принятых по делам из других стран, но на перспективу НПО следует иметь в виду и этот механизм. Пока же резонно выстраивать связи с международными и иностранными организациями и использовать их интеллектуальный потенциал, например, при ведении стратегических тяжб.

### Работа с Уполномоченным РФ при ЕСПЧ

Еще одно возможное направление работы – это использование института Уполномоченного при ЕСПЧ от России как возможности влиять на процесс имплементации.

В последних строках пора, вероятно, коснуться отнюдь не последнего по значимости вопроса – временного. Как НПО не потерять нынешнюю фору? Без-

условно, им стоит готовиться к длинным дистанциям и многоборью: приведение российской правовой системы к стандартам Европейской Конвенции по правам человека – процесс медленный и зависящий от большого числа системных и случайных факторов. Так что НПО предстоит проявлять известную инициативу, берясь за те области имплементации, в которых есть пробелы, и одновременно отстаивать легитимность собственного участия в этом процессе.

## Константин Косачев, председатель комитета Госдумы по международным делам (фракция «Единая Россия»):

«Участие России в Еуроконвенции по правам человека – это важнейший элемент демократического развития нашей страны в последнее 10-летие. Это тот инструмент, который включил для России Европейский суд по правам человека, являющийся для граждан страны иногда последней возможностью по защите своих прав».

<sup>6</sup> Суть дела - право на справедливое судебное разбирательство и личное участие гражданина в рассмотрении дела о признании его недееспособным. В своих решениях и ЕСПЧ, и КС РФ признали, что дискриминация людей с нарушениями психического здоровья конституционно недопустима. В решениях обоих судов подчеркивалось, что опека над недееспособным гражданином является «очень серьезным» вмешательством в право на уважение частной жизни, в связи с чем интересы людей, над которыми установлена опека, требуют особой защиты.

# Реформа милиции. Сезон 2009-2010

В конце 2009 года президент подписал указ, которым потребовал реформировать милицию. Указ бескомпромиссный и решительный. Стало очевидным, что верховная власть в стране всерьез взялась за милицию, осознав, что необходимо немедленно изменить службу и качество ее работы.

Контекст работы профильных правозащитных организаций изменился в одночасье. Потребовалось запустить параллельный процесс подготовки предложений по реформе и придать реформированию, насколько это возможно, публичный характер.

Но сейчас все чаще появляются поводы сомневаться не столько в решительности намерений инициатора реформы, сколько в способности исполнителей провести реформу в точном смысле слова, найти решения сложным проблемам, давно уже переставших быть только «выдумкой» правозащитников».

Этих решений практически нет, или о них пока не информируют общество. В этой ситуации существует два выхода: либо предлагать готовые и простые решения, известные из предыдущего опыта, либо искать решения через сложный и продолжительный совместный поиск, диалог с НПО, гражданами и экспертами. Из хронологии реформы, которую можно составить по открытым источникам, пока получается, что МВД выбирает первый вариант в надежде, что эти меры способны создать новую милицию в новых условиях. Такой наивный оптимизм опасен, так как он исключает саму возможность поставить под сомнение предлагаемые меры.

Многое выпадает из поля зрения исполнителей реформы. Хотя часть этих проблем придется решать вне зависимости от того, какое значение сейчас им придают власти.

## В поиске проекта реформы милиции

**Асмик Новикова, Наталья Таубина (Фонд «Общественный вердикт»)**

События прошлого года заставили людей всерьез ужаснуться тому, каких опасностей можно ожидать от сотрудников милиции. Расстрел покупателя супермаркета начальником ОВД – тот случай, после которого сложно разубедить граждан России в том, что современная милиция, как это ни печально, представляет общественную угрозу. Ни много ни мало. Но даже этот и другие вопиющие случаи не сформировали требования ликвидировать милицию, которое было бы вполне логичным. Скорее, ожидания граждан можно сформулировать как требование незамедлительно изменить суще-

ствующую милицию, а не отказаться от нее вовсе.

Запрос граждан сводится к тому, чтобы милиция превратилась в службу, способную эффективно работать в повседневном режиме, и работать, в первую очередь, в интересах граждан. Такие результаты были получены в общероссийском опросе, который назывался «Отношение граждан к реформе милиции» и был проведен Фондом «Общественный вердикт» совместно с Левада-Центром.

Сам по себе факт, что граждане хотят от милиции, по сути, простых вещей – нормально работать каждый день,

хорошо и качественно выполнять свои рутинные обязанности, – убедительно говорит о том, что в представлениях наших граждан милиция перестала отвечать даже минимальным требованиям к ее функциональности.

С другой стороны, в последние годы и особенно месяцы представители различных ветвей власти, включая и МВД, много и настойчиво говорят о необходимости изменений в системе. В одном из своих прошлогодних развернутых выступлений в СМИ министр внутренних дел Р.Г. Нургалиев сказал, что милиция продолжает работать в соответствии с советскими стандар-

тами. В этом выступлении Нургалиев признал, что необходимо переориентировать работу милиции на обслуживание населения. Иначе говоря, милиция должна быть реформирована в соответствии с концепцией оказания услуг населению. Имеются в виду услуги по обеспечению безопасности. Заметим, что эта концепция не используется в практике работы милиции в России, – она ей несвойственна и нетрадиционна для нее.

Интересно то, что, по сути, данным заявлением министр признал, что 18 лет постсоветской модернизации обошли стороной органы внутренних дел. Надо отдать должное министру за мужественный поступок – публичное признание провала всех многочисленных изменений, происходивших в МВД в течение этого периода.

Смею предположить, что осознание необходимости реформы возникло не в последние месяцы, а намного раньше. И не преступления, совершенные сотрудниками органов внутренних дел и вызвавшие шок в обществе, привели к такому осознанию, хотя нельзя отрицать, что эти преступления не в последнюю очередь побудили власти всерьез начать реформу. Решимость



же начать реформу была продемонстрирована самим фактом Указа президента о мерах по совершенствованию МВД, подписанному в конце прошлого года.

Не оценивая полученных результатов и их эффективность, перечислим здесь лишь некоторые усилия, которые были доступны внешнему наблю-

дению и которые указывают на то, что осознание проблемы имелось. Например, когда велась длительная работа и был принят ведомственный приказ об организации отчетности и оценке (№ 650), который сейчас уже отменен свежим приказом № 25. Когда нужно было стабилизировать ситуацию после серьезного оттока профессиональных

### Реформа МВД. Версия власти

С момента подписания Указа президента по реформе МВД в декабре 2009 года это ведомство не перестает быть в центре событий. Если отбросить в сторону поступающие практически каждый день сообщения о нарушениях в милицмейской среде в разных регионах страны, редкий день проходит без новостей, так или иначе имеющих отношение к процессу реформы. Многие Интернет-издания выделили тему реформы МВД в отдельный сюжет. Приведем список наиболее заметных, с нашей точки зрения, событий последнего периода.

В середине февраля состоялась расширенная коллегия МВД, в которой принял участие президент Д. Медведев. Ключевым вопросом коллегии стала реформа милиции. В тот же день президент внес в Госдуму проекты федеральных законов, касающихся, в частности, внесения изменений в УК, УПК, «Закон о милиции», подписал Указ «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации». Стоит отметить, что это уже третий Указ президента за последние два с половиной месяца, касающийся преобразований в органах внутренних дел. В тот же день президент освободил от должности 17 генералов.

В начале марта на ежегодной коллегии Генпрокуратуры России президент Д. Медведев поручил генеральному прокурору страны и подчиненным ему прокурорам

тщательнее осуществлять надзор за деятельностью милиции.

В марте стало известно, что приказом главы МВД утверждено «Руководство по морально-психологическому обеспечению оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел РФ», а также – что с 1 июля в системе МВД РФ начнут работать подразделения морально-психологического обеспечения. Их усилиями планируется воспитывать у милиционеров патриотизм и нетерпимость к коррупции, предупреждать милицмейскую преступность, предотвращать политизацию милицмейских коллективов и проникновение в них панических настроений.

В МВД подписан приказ, утверждающий новую систему отбора на службу, согласно которой кандидату необходимо пройти личное собеседование, медицинское обследование, тестирование и специальные психофизиологические исследования.

Министр МВД подписал распоряжение, которым ряду образовательных учреждений системы МВД РФ совместно с территориальными органами внутренних дел поручено до 1 апреля разработать проекты концепции федерального закона «О милиции». Министр также сообщил, что МВД России приступило к разработке концепции нового закона «О милиции», отдельно отметив, что это будет новый по духу закон, главный тезис которого – «не граждане для милиции, а милиция для граждан». Проект концепции закона, по информации министра, будет размещен на официальном

сайте МВД России, и граждане смогут с ней ознакомиться, высказать свое мнение. (На момент сдачи нашего бюллетеня в печать законопроект так нигде и не вывешен).

Казалось бы, все выглядит самым благостным образом: у власти серьезный настрой на реформу, и теперь можно расслабиться и ждать преобразований. Но не покидает ощущение, что в результате все будет как обычно: много шума, еще больше жестких заявлений, увольнений, широкое анонсирование революционных изменений, при этом в каждодневной практике мало что изменится. И оснований для такого пессимизма несколько.

Во-первых, власть, заявив о необходимости реформы, не предложила обществу стройную концепцию этой самой реформы, последовательную стратегию внедрения реформаторских мер. Почему, например, было решено начать с вывода медвытрезвителей и техосмотра из системы МВД, а не с передачи в другие ведомства функций лицензирования оружия, или конвоирования, или охраны? Почему штат центрального аппарата сократили в два раза, а не в три? Почему декабрьским указом президента установлено сокращение численности сотрудников ведомства на 20%, а не на 25%? Почему вообще первыми стали эти озвученные изменения, а не что-то другое – например, модернизация образования в системе МВД? И список вопросов можно продолжать. Возможно, проект концепции Закона «О милиции» прольет свет на эти вопросы, однако его пока нет в публичном доступе, хотя на дворе уже давно апрель.

К тому же министр МВД говорит о новом Законе «О милиции», а президент в своем указе - о реформе МВД, что существенно шире, чем милиция. Как быть с этой нестыковкой?

Во-вторых, не наблюдается, что предлагаемые изменения носят действительно характер модернизации и отвечают современным реалиям, наоборот, скорее они похожи на вытасненные из «бабушкиного шкафа». Чего стоит одно только принятое в эти дни Руководство по морально-психологическому обеспечению! Документ предписывает в целях проведения воспитательной, информационно-пропагандистской и культурно-просветительной работы создать культурные центры, клубы, библиотеки, лекторские группы, агитационно-пропагандистские и концертные бригады. Ничего не напоминает? Не говоря уже о том, что редко сейчас встретишь молодого человека, которого заинтересовал бы поход в клуб или библиотеку. Проект приказа о введении института поручительства в системе МВД, опубликованный на сайте МВД в начале апреля, вообще не выдерживает никакой критики. Если он будет принят в таком виде, то система на 100% закроется внутри себя и никто «с улицы» не сможет ни на службу поступить, ни пойти учиться в милицееское ведомство.

В-третьих, не наблюдается, что власть готова к серьезному обсуждению реформы, к включению в этот процесс разных экспертов, к анализу опыта – как зарубежного, так и российского. А у нас в ряде регионов действительно есть опыт и по части взаимодействия с экспертами, и по части оценки общественного мнения о качестве работы милиции, и по части включения граждан в правоохранительную деятельность и фор-

мирование правоохранительной политики. Например, разработку концепции закона о милиции поручили ряду образовательных учреждений системы МВД, ответственный за эту разработку – замминистра внутренних дел. Внешних по отношению к ведомству экспертов пока не видно.

В-четвертых, не складывается ощущения, что общество во всех этих процессах играет хоть какую-то реальную роль, что предлагаемые преобразования действительно нацелены на реализацию принципа, озвученного министром Нургалиевым еще летом 2009 года, - переориентацию работы милиции на обслуживание населения, т.е. формирование концепции работы милиции в соответствии с подходом оказания услуг населению. И, соответственно, возникают сомнения в том, что все эти преобразования достигнут главной цели: добиться, чтобы милиция работала в интересах общества и граждан, а не обслуживала государственные интересы.

Яркой иллюстрацией является ситуация вокруг системы оценки деятельности органов внутренних дел. Уже ни для кого не секрет, что существующая «палочная» система отчетности, которая является основным показателем оценки деятельности милиции – одна из ключевых проблем современной правоохранительной системы. Это признают и сами милиционеры, это чувствует на себе и общество. Что мы имеем?

В своем декабрьском Указе президент поручил министру внутренних дел в трехмесячный срок разработать комплекс антикоррупционных мероприятий в системе МВД, предусмотрев при этом и формирование научно обоснованной системы оценки деятельности правоохранителей. Казалось бы, три месяца – это прекрасная возможность провести обсуждение в науч-

ном и экспертном сообществах, привлечь в разработке системы оценки независимые социологические институты, учесть опыт других стран и т.д. Однако 19 января 2010 года (т.е. с опережением графика более чем в два месяца) министр внутренних дел издает приказ о новых критериях оценки деятельности милиции и анонсирует его революционность во время заседания Ассоциации юристов России: «Новый приказ максимально уходит от валовых показателей и тех предпосылок, которые создавали для сотрудников пресловутую «палочную» систему». Ура, победа? Не торопитесь с выводами, не изучив документ и 100 страниц приложений к нему. Из них видно, что оценка продолжает носить ведомственный характер и практически полностью основываться на статистической отчетности - пресловутые показатели количества зарегистрированных, раскрытых преступлений и другие подобные показатели на более чем 10 страницах сводной таблицы оценки деятельности ОВД. Общественное мнение действительно включено в систему оценки, но прописано одной строчкой, имеет только два показателя среди более 50 других и в общей структуре оценки и всех статистических данных просто теряется за незначительностью коэффициента.

При таком подходе к решению суперактуальной и очень насболевшей для нашей страны проблемы вряд ли можно ожидать кардинальных перемен к лучшему. А это означает, что граждане, к великому сожалению, будут продолжать страдать от нарушений со стороны сотрудников органов внутренних дел.

**Наталья Таубина**

кадров и все силы были брошены на решение этой проблемы. Когда была запущена кампания по контролю за регистрацией заявлений граждан о преступлениях. Когда обычные милицееские подразделения столкнулись с тем, что внутри них, за счет постоянных командировок обычных милиционеров на Северный Кавказ, сформировались боевые отряды. В целом необходимость серьезных изменений была очевидна милиционерам, работающим на местах, по той простой причине, что именно они должны были реализовывать правоохранительную политику в своих регионах.

Несмотря на то что и рядовые граждане, и сами милиционеры, и эксперты, и правозащитники, и чиновники давно говорили о необходимости изменений (так сказать, ситуация назрела), ни полноценного диалога, ни открытого поиска решений, ни существенных изменений не наблюдалось. А те изменения, которые были, не приводили к очевидным для общества результатам.

Неудивительно, что подписанный в конце 2009 года президентский указ вызвал скорее панику, неразбериху, чем отлаженный рабочий процесс по обсуждению концепции реформы. В январе мы наблюдали шквал разнородных, порой

Если мы хотим,  
чтобы проект  
«реформа милиции»  
стал эффективным,  
российскому обществу  
и власти неминуемо  
придется преодолевать  
собственные традиции и  
практики и стремиться  
к этому отсутствующему  
пока диалогу

друг другу противоречащих и взаимоисключающих предложений. В частности, обсуждается вопрос об организации выборов уполномоченных участковых на местах. Это можно рассматривать как способ вовлечь граждан в локальную правоохранительную политику. И это предложение, как и сама мера, несомненно, относится к логике децентрализации милицееской системы. Но в то же время в Указе президента четко говорится о переходе с 2012 года на федеральное финансирование милиции общественной безопасности. Уже одно это может указывать на другую логику реформы – на централизацию системы.

Вполне возможно, что логика в этих, казалось бы, противоречивых заявлениях есть, но власть пока не утруждает себя тем, чтобы разъяснять обществу свои намерения и решения, тем самым сохраняя традиционный формат, согласно которому решения принимаются «за закрытыми дверями» и общество о них узнает постфактум. К чему это приводит на практике, мы видели на примере либерализации

социальной сферы, а именно монетизации льгот. Иначе говоря, простая истина, что любая реформа состоится и приведет к желаемому результату в том случае, если в процессе обсуждения реформаторских мер участвуют различные «игроки» - власти разных уровней и ветвей, экспертное сообщество, гражданский сектор, правозащитники, граждане, – властью если и усвоена, но на практике не реализуется.

Если мы хотим, чтобы проект «реформа милиции» стал эффективным, российскому обществу и власти неминуемо придется преодолевать собственные традиции и практики и стремиться к этому отсутствующему пока диалогу. Это не только простая логика здравого смысла, но и стандарт, к которому Россию призывают международная практика и документы организаций, полноправным членом которых является наша страна. Например, документы Совета Европы. Его рекомендации однозначно говорят о важности и незаменимости участия граждан в различных формах диалога, в поиске и принятии решений – всюду, где требуется решать общественно значимые задачи. И реформа – милиции или же любой другой государственной службы – как раз такой повод. При этом содержание такого диалога может дать Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ).

Совет Европы и его судебный механизм в виде Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) – это как раз те международные органы, с которыми у России в последние годы складывается наиболее частое и интенсивное взаимодействие. Впрочем, это связано не с тем, что Россия в большей степени расположена именно к работе с Советом Европы или с ЕСПЧ, а с тем, что механизмы работы этих органов вынуждают Россию к активному реагированию. В частности, для представления интересов России в Европейском Суде по правам человека создан офис Уполномоченного представителя РФ в ЕСПЧ. При этом сам Уполномоченный находится в ранге замминистра юстиции. Коротко говоря, взаимодействие России и Европейского Суда по правам человека оформлено институционально, что неудивительно, т.к., с одной стороны, Россия находится в числе лидеров стран – членов Совета Европы по количеству обращений в ЕСПЧ, с другой стороны, постановления ЕСПЧ являются юридическим документом, обязательным для исполнения странами – участниками Европейской Конвенции по правам человека.

Для российской практики, к сожалению, является привычным в минимальной степени реагировать на ре-



Когда поиск проекта реформы милиции ведется автономно на разных профессиональных площадках, задача оценки и анализа постановлений ЕСПЧ и разработка мер по их реализации может стать общей повесткой для всех заинтересованных участников и дать основу для полноценного диалога в поиске реформаторских мер

шения и резолюции международных органов, ссылаясь на их якобы рекомендательный или не строго обязательный характер. Но дискуссии в отношении статуса постановлений ЕСПЧ быть не может, они обязательны для исполнения, и это понимают наши чиновники и правоприменители.

Сложности, которые возникают, связаны с тем, что исполнение предполагает реализацию мер общего характера.

И здесь начинается самое интересное. Меры общего характера направлены на системные изменения в законах и правоприменительной

практике. В частности, анализируя то или иное постановление ЕСПЧ или же группу решений по схожим нарушениям, можно сделать вывод о необходимости изменений каких-то положений закона или же сложившейся практики работы. Например, при рассмотрении в ЕСПЧ жалобы «Федотов против Российской Федерации» было выявлено отсутствие контроля за точностью и актуальностью списков разыскиваемых лиц, ведущихся МВД.

На настоящее время массив постановлений ЕСПЧ в отношении России включает в себя и те, в которых рассматривается деятельность милиции. Например, есть постановления, где критике были подвергнуты нарушения правил оформления задержанных, условия содержания в ИВС и отделениях милиции и пр. Вполне возможно, что анализ постановлений ЕСПЧ по «милицейским делам» как раз и есть та деятельность, которой и стоит в первую очередь заняться разработчикам реформы МВД.

Это утверждение справедливо хотя бы потому, что Россия уже проиграла 16 дел только по пыткам в милиции. Тут важно отметить еще и тот факт, что тенденция роста числа этих постановлений в последние годы (с 1998 по 2006 было вынесено 2 постановления по пыткам в милиции, в 2008 – 5 постановлений, 2009 – 9 постановлений) говорит о срочности поиска решений. Кроме того, все эти дела похожи, как братья-близнецы, и по специфике нарушений прав человека, и по дальнейшему расследованию и попыткам привлечь к ответственности сотрудников органов внутренних дел.

Типичный сюжет рассмотренных



Анализировать постановления ЕСПЧ и конструировать решение проблемы – это обязанность государства и его уполномоченных органов

ЕСПЧ дел о пытках в милиции выглядит так. Сотрудники милиции по тем или иным основаниям, с нарушениями или без, задерживают человека, а потом применяют к нему те или иные виды физического насилия с целью получить информацию о преступлении и лицах, его совершивших, явку с повинной, признательные показания и пр.

Если человек обращается с жалобой на подобное обращение, его жалобы либо остаются без ответа, либо по ним проводится поверхностная проверка, а если возбуждается уголовное дело - его расследование может продолжаться годами.

Те «пыточные» дела, по которым к настоящему моменту вынесены постановления ЕСПЧ, происходили в разных регионах страны и относятся к 1998-2004 годам. У правозащитных организаций, к которым, как правило, обращаются люди, пережившие пытки в милиции, есть все основания утверждать, что эта проблема до сих пор не решена. Только в 2009 году в Фонд «Общественный вердикт» обратилось более 40 таких пострадавших, подобная ситуация и у правозащитников в регионах. Это означает, что должны предприниматься какие-то

системные шаги, направленные как на предотвращение пыток и насилия в милиции, так и на повышение эффективности механизмов восстановления прав лиц, пострадавших от насилия со стороны сотрудников правоохранительных структур.

ЕСПЧ, будучи наднациональным институтом, не претендующим на суверенитет стран - участниц Европейской Конвенции, не предписывает в своих решениях конкретных шагов для устранения проблем системного характера. Суд указывает на те цели, которые должны быть достигнуты государством, чтобы исключить на практике возникновение аналогичных ситуаций. Поэтому ошибочно думать, что в постановлениях ЕСПЧ можно найти четкий и последовательный алгоритм решения, например, проблемы пыток. Анализировать постановления ЕСПЧ и конструировать решение проблемы

– это обязанность государства и его уполномоченных органов.

Здесь важно сказать, что это задача не из легких. И, скорее всего, государственным органам, которые в будущем озаботятся поиском решений, будет трудно с этим справиться. Дело в том, что каждое постановление – это самостоятельный документ, в котором тщательно и подробно излагаются обстоятельства дела. И хотя дела похожи, тем не менее каждое постановление ЕСПЧ требует самостоятельного анализа, с тем чтобы оценить, что требует системных преобразований, а что является единичным случаем, не требующим разработки мер общего характера.

Сейчас, когда поиск проекта реформы милиции ведется автономно на разных профессиональных площадках, задача оценки и анализа постановлений ЕСПЧ и разработка мер по их реализации может стать общей повесткой для всех заинтересованных участников и дать основу для полноценного диалога в поиске реформаторских мер.

Пока каждый из участников ищет свой проект реформы милиции, время уходит. Хотя этот самый проект, вполне возможно, содержится в постановлениях ЕСПЧ по «милицейским» делам, которые Россия уже проиграла в Европейском Суде.

Дискуссии в отношении статуса постановлений ЕСПЧ быть не может, они обязательны для исполнения

Фото: Карина Петрова



# В ожидании закона и порядка

Ольга Мирясова, Фонд «Общественный вердикт», Институт социологии РАН

Статья написана на материалах опроса, который проводился в июле-августе 2009 года отделом сравнительных политических исследований Института социологии РАН в рамках проекта «Гражданское участие в меняющихся политико-институциональных условиях России: проблемы и перспективы». Было опрошено 987 человек. Отбор респондентов (вовлеченных в гражданскую активность и не вовлеченных) производился методом «снежного кома» в 26 населенных пунктах РФ с более чем 40 «точками входа».

*К сожалению, бывает,  
Что милицией пугают  
Непослушных малышей.  
Как родителям не стыдно?  
Это глупо и обидно!  
И, когда я слышу это,  
Я краснею до ушей...!*

Сергей Михалков.  
«Дядя Степа – милиционер»

Востребованность гражданами закона в действии – важный ресурс реформы милиции. Именно на ожидании того, что реформированная милиция сможет обеспечивать равную защиту всем гражданам, держится кредит доверия той реформе милиции, которая сейчас происходит.

Что нужно, чтобы один человек мог успешно взаимодействовать с другим? В ряду прочего – доверие. Вера в то, что другой настроен доброжелательно – не собирается сделать тебе ничего плохого и исходит примерно из тех же представлений о добре и зле. Для благополучия общества нужен высокий уровень доверия – на нем держится успешное сотрудничество отдельных индивидов.

Результаты социологических исследований показывают, что в современной

России большинство граждан априори не доверяют незнакомым людям – всего около 30% склонны им доверять. Только наиболее оптимистичные российские граждане, пережив распад ценностей начала 1990-х и живя в обществе, фактически разделившемся на сообщества, сохранили установку на доверие.

Структурам власти, в том числе милиции, люди доверяют еще меньше. И не потому, что граждане у нас такие подозрительные и «неправильные». Основания для недоверия к милиции есть. Взятки, помощь только «своим людям», волокита – многие сталкивались с этими явлениями российской жизни. Последние десятилетия сформировали в обществе потребность в законах как универсальных и справедливых «правилах игры». Такие правила снижают неопределенность, делают взаимодействия более предсказуемыми. Но, чтобы работали законы, нужны такие институты, как милиция, прокуратура и суд, которые и призваны обеспечивать законы на практике: защищать закон, применять закон одинаково ко всем гражданам.

Получается парадокс. Доверие к основным институтам, обеспечивающим закон, невысокое, а при этом востребованность самого закона и его со-

циальный статус высоки. Откуда берется этот потенциал поддержки закона, если опыт многих людей говорит о том, что нарушение закона – повседневность, и его реальная ценность невысока?

\*\*\*

## Доверие граждан к разным институтам власти

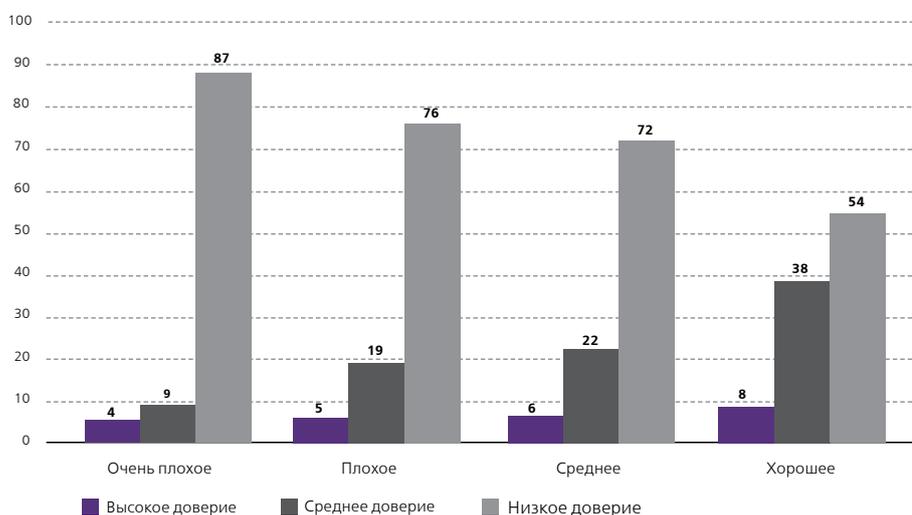
Доверие к силовым структурам – одно из самых низких в России по сравнению с доверием к другим социальным и политическим институтам. Больше всего люди доверяют родственникам и друзьям – при 10-балльной шкале индексы доверия составили 8,9 и 7,8 соответственно. Но это доверие – личностное, доверие к знакомым людям. Далее идет Европейский Суд по правам человека – его индекс доверия равен 6. (Отметим, что самое высокое неперсонифицированное доверие в нашей стране – к этому европейскому институту.) Затем – коллеги по работе, соратники по общественной или политической деятельности, «жители нашей страны в целом», президент и церковь – их оценки располагаются вокруг 5. Чуть меньше люди доверяют профсоюзам и правительству – на 4,5 и 4,3 баллов. Оценки доверия Государственной думе, армии, ФСБ, судам, прокуратуре и предпринимателям – 3,5–3,9 баллов. Госслужащим, партиям и местной власти доверяют еще меньше – они получили баллы в интервале от 3,3 до 3,4. Замыкает список милиция. Ее индекс доверия – ровно 3 балла, самый низкий из всех.

Если разделить 10-балльную шкалу доверия на три части (низкое доверие – оценки от 1 до 3, средний уровень – от 4 до 6, высокий уровень – от 7 до 10), то мы получим возможность сравнивать между собой разные группы людей по степени их доверия различным институтам.

### Доверие к милиции

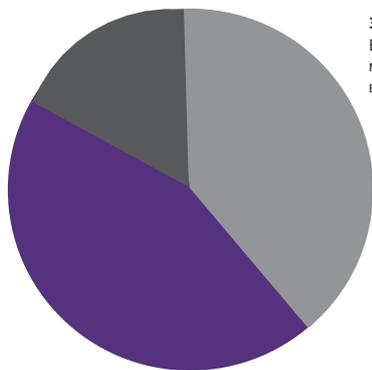
70% опрошенных граждан России продемонстрировали низкий уровень доверия к милиции, 21% – средний, 7% – высокий и 3% затруднились ответить.

Среди тех, у кого доверие к милиции высокое, намного больше женщин, чем мужчин: 63% к 37% (при среднем доверии женщин тоже больше, но не настолько – 59% к 41%, при низком – соотношение доверяющих мужчин и женщин одинаково). Это можно объяснить



1. Доверие к милиции в зависимости от оценки собственного материального положения (% от числа ответивших)

**17%**  
В России нет нормальных законов, которые следовало бы выполнять



**39%**  
В России законы можно и нужно выполнять

**44%**  
Какие-то законы нужно, какие-то – нет

**2. С какой точкой зрения Вы согласны? (% от числа ответивших)**

тем, что женщины в большей степени ориентированы на получение защиты от других людей, чем на самозащиту. С другой стороны, женщины реже подвергаются насилию и оскорблениям со стороны сотрудников правоохранительных органов.

Активнее всего не доверяет милиции поколение тридцатилетних – среди них 76% с низким уровнем доверия (18% – со средним, 6% - с высоким), а также самые молодые из опрошенных (от 16 до 20 лет) - низкий уровень доверия показали 72% из них.

Доверие к милиции тесно связано с материальным положением человека (в анкете респонденту предлагалось оценить свой достаток самостоятельно). Те, кто считает свое материальное положение хорошим, намного реже заявляют о недоверии к сотрудникам милиции, чем те, кто считает его плохим или очень плохим. (Диаграмма 1).

**Доверие к прокуратуре**

К прокуратуре граждане России относятся чуть лучше, чем к милиции. 44% не доверяют прокуратуре, 34% отметили средний уровень доверия и 14% - высокий. 8% затруднились ответить. Женщины и люди с высокой оценкой своего материального положения больше доверяют прокуратуре, чем мужчины и бедные. Заметно меньше доверяют прокуратуре люди старше 60 лет. (Диаграмма 3).

**Доверие к судьям**

Судьям в России доверяют больше, чем сотрудникам милиции, но меньше, чем сотрудникам прокуратуры: 53% опрошенных заявили о низком доверии, 31% - о среднем и 11% - о высоком. При этом доверие к суду сильно связано с доверием к правоохранительным органам: среди тех, кто слабо доверяет судьям, наибольший процент тех, кто менее всего доверяет милиции (96%). В свою очередь те, кто доверяет суду, в 70% случаев отмечают среднее или высокое доверие милиции.

Несмотря на общее скептическое отношение к равенству граждан перед законом, 39% опрошенных считают, что законы в России можно и нужно выполнять. 44% ответили, что «какие-то законы нужно выполнять, какие-то – нет», и 17% заявили, что «в России нет нормальных законов». (Диаграмма 2).

Среди тех, у кого доверие к суду высокое, 60% считают, что законы выполнять нужно, тогда как среди людей со средним и низким уровнем доверия к суду - 45% и 32% сторонников соблюдения закона. Это может означать, что вера в справедливый суд в значительной степени обеспечивает стремление граждан к соблюдению законов.

Доверие к судьям, так же как и доверие к сотрудникам милиции и прокуратуры, связано с материальной обеспеченностью: чем она выше, тем больше доверия (скорее всего потому, что обеспеченные люди могут нанять юриста, дать взятку, у них выше образование и юридическая компетентность и т.д.).

**Отношение к закону**

Исследование показывает, что уровень доверия к милиции связан с тем, как человек относится к закону.

Закон у российских граждан чаще всего ассоциируется с ответственно-

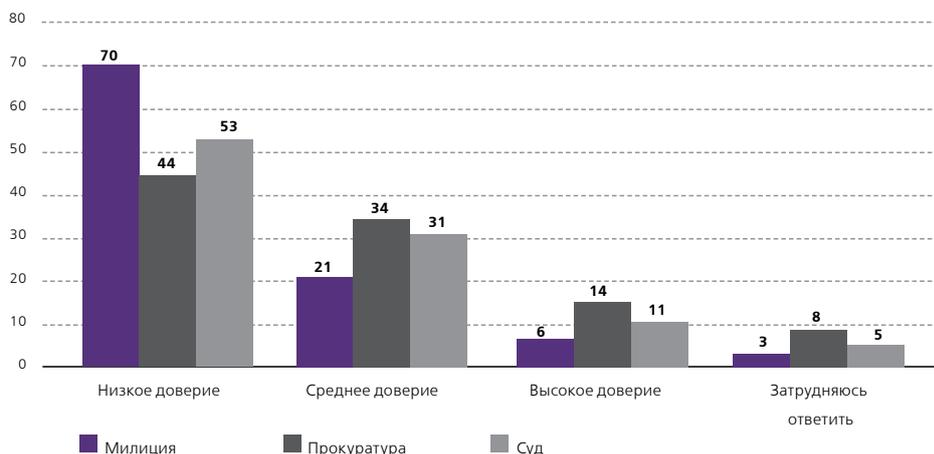
стью (46%), «пределом, который нельзя переходить под угрозой наказания» (41%), обязанностью (40%) и гарантией от произвола (38%). Для 9% граждан России закон ассоциируется с насилием, для 11% является добровольным обязательством. (Диаграмма 4).

Среди тех, у кого закон ассоциируется с идеей негативного принуждения («запрет властей»), доверие к милиции находится на низком уровне (83% недоверяющих). Та же идея принуждения, стоящая за негативным восприятием закона, но в более прямолинейном варианте (закон – это насилие) приводит к еще большему недоверию к милиции. Среди респондентов, которые соотносят закон с насилием, 90% тех, у кого доверие к милиции на низком уровне. Ассоциация закона с «правилом, выгодным меньшинству людей» дает 87% недоверяющих.

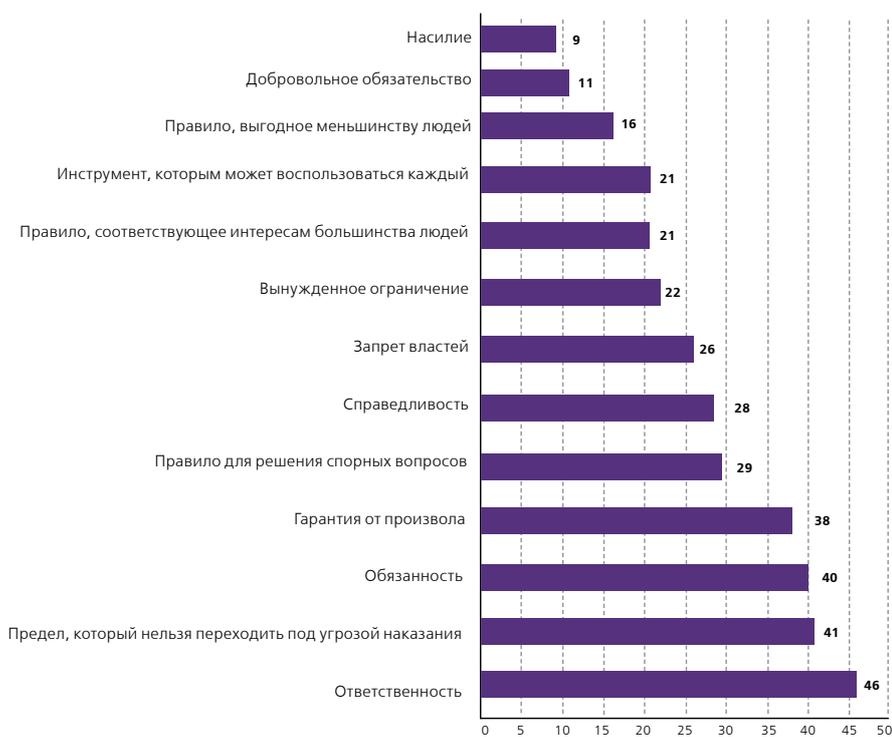
В то же время среди тех, кто воспринимает закон как добровольное обязательство, значительно меньше людей, демонстрирующих низкое доверие к милиции (64%) и больше - среднее и высокое (27% и 9% соответственно).

Получается, что, с одной стороны, негативное восприятие такого института, как закон, влечет за собой снижение доверия к милиции. Положительное восприятие закона повышает доверие к милиции, но все же не меняет отношение к ней кардинально.

Вызвано это, скорее всего, тем, что среди граждан России распространены сомнения в том, что они могут рассчитывать на равную защиту со стороны закона, особенно в отношениях с властями. Только 8% опрошенных полагают, что они могут рассчитывать на равную защиту со стороны закона в отношениях с органами власти. 32% считают, что могут рассчитывать на равную защиту со стороны закона в отношениях с другими людьми, и 47% - во внутрисемейных отношениях. При этом те, у кого закон вызывает ассоциации с «правилом, вы-



**3. В какой степени Вы доверяете? (% от числа ответивших)**



4. Какие ассоциации вызывает у Вас слово "закон"? (Укажите не более 5-ти вариантов ответов) (% от числа ответивших)

годным меньшинству людей», рассчитывают на равную защиту в отношении с органами власти всего в 2% случаев. А среди тех, кто считает закон «добровольным обязательством», напротив, 17% (на 9% больше, чем в среднем) рассчитывают на его защиту в случае конфликта с властями.

\*\*\*

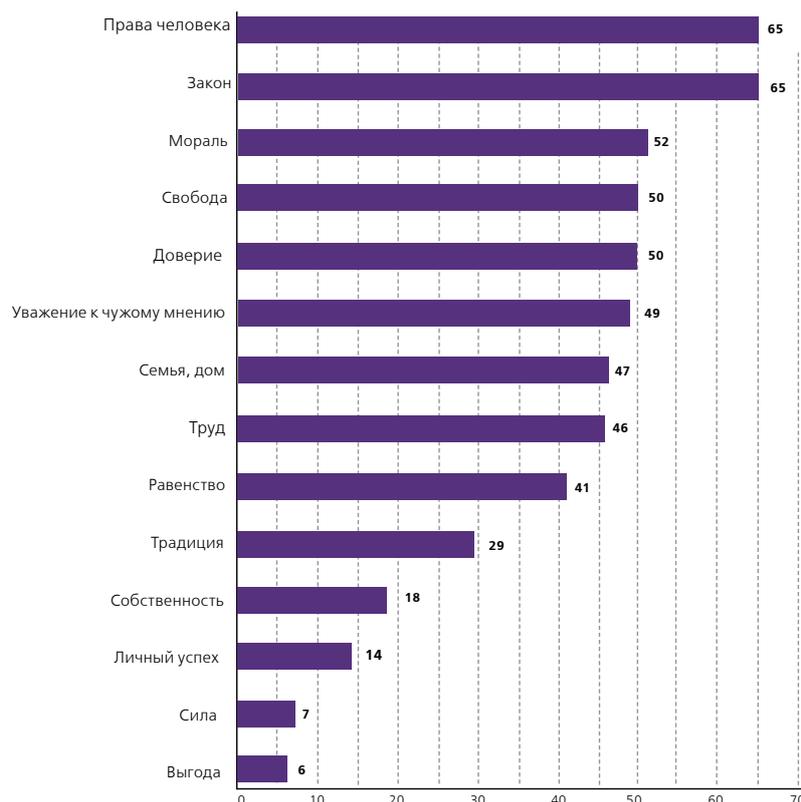
В российском обществе велик запрос на законы, которые играют положительную роль в жизни человека – обеспечивают справедливость, гарантию от произвола, устанавливают правила для решения спорных вопросов. Но практика такова, что абсолютное меньшинство россиян считает, что они могут рассчитывать на равную защиту со стороны закона в отношениях с властями, и только треть – в отношениях с другими людьми.

Отвечая на вопрос, на каких основаниях, принципах должно строиться российское общество, опрошенные чаще всего называли закон (65% респондентов). Столь же востребованным принципом оказался только принцип соблюдения прав человека – также 65% опрошенных. В то же время, описывая принципы, которые господствуют в современном российском обществе, только 8% отнесли к ним закон. Большинство утверждает, что российское общество строится на выгоде, личном успехе, силе и собственности.

Но людям свойственно стремиться к справедливости. И даже учитывая,

что справедливость понимается по-разному, в российском обществе сохранились некоторые общие базовые ценности, которые позволяют существовать законам и реализовываться правосудию. (Диаграмма 5).

5. На каких основаниях, принципах должно строиться российское общество? (% от числа ответивших)



Этот разрыв между «должным» и «сущим», потребность в наличии и соблюдении законов заключает в себе очень важный потенциал для реформирования правоохранительных органов. В отсутствие доверия к действующей милиции граждане демонстрируют небольшой, но кредит доверия ее реформе – в надежде, что результат реформирования установит другие «правила игры».

Существует опасность, что люди воспринимают закон и следование ему как понятное решение давно уже существующих проблем. Но насколько простое соблюдение законодательства позволит справиться с проблемой кризиса доверия между милицией и гражданами – вопрос, который не имеет очевидного ответа.

Граждане были бы рады милиции доверять – есть немало ситуаций, когда они нуждаются в ее защите. Поэтому реформа милиции неизбежно получит поддержку большинства населения, как только сотрудники милиции, прокуратуры, судов станут сами соблюдать законы и исходить не из принципа выгоды, а из принципа прав человека.

Скорее всего немало и среди милиционеров тех, кто хотел бы с зыбкой почвы игры по неформальным правилам и регулярных нарушений закона, без которых не выполнить «план», переместиться в ситуацию честной и понятной деятельности на благо общества.

# «НО»: ничего особенного

Александр Мнацаканян, независимый журналист

Ничего особенного не случилось пасхальным вечером 2008 года в подмосковном городе Ступино. Просто старший смены дежурного наряда Ступинского УВД майор милиции Виталий Бабкин избил гражданина бейсбольной битой, а в довершение несколько раз ударил его стулом по голове. Через полтора года майор получил 6 лет колонии общего режима. Его начальник лишился должности. Коллегам тоже мало не показалось.

Вот, собственно, и все. Никто не умер. И даже восторжествовала справедливость.

На фоне майора Евсюкова, становящегося именем нарицательным... На фоне тувинского инспектора ДПС, застрелившего подростка... На фоне томского милиционера, который до смерти замучил клиента вырезателя... На фоне сотрудника линейного отдела милиции московского метро, выстрелившего в рот человеку за безбилетный проход<sup>8</sup>... На фоне этих и других известных случаев милицейского беспредела эта история кажется не такой уж страшной. Всего и делов-то – сломанная рука (да простит меня потерпевший гражданин).

Но когда читаешь 60 страниц приговора, вынесенного Ступинским городским судом, понимаешь, что на всех этапах, во всех деталях этого происшествия не происходило ничего сверхъестественного. Просто так сложилось, как принято говорить, по жизни. Так работает система. Ничего особенного... В дальнейшем – НО.

## НО-1: «профессионализм»

Вечером 26 апреля Вахид Гусейнов, россиянин, прописанный в Москве и живущий в Ступино с женой и дочерью, встретился с друзьями и зашел с ними в зал игровых автоматов. Сам он не играл, а вот его приятелю крупно везло. Вахид стоял у него за спиной и радовался за товарища. А за соседним автоматом сидел молодой человек, и игра у него не клеи-



лась. У него за спиной был свой наблюдатель – в милицейской форме.

Как выяснилось позже, неудачливым игроком был некий милиционер-стажер. И он, и его наставник-сержант были расстроены проигрышем. И когда Гусейнов вышел из игрового зала, к нему подошел сержант Болоцкий и попросил предъявить документы. Вахид показал паспорт. Сержанту этого оказалось мало – он стал требовать у гражданина России некие «проездные документы». **Ничего особенного: просто сотрудники милиции отвлеклись от патрулирования и зашли поиграть на деньги. Просто милиционер полагает, что у гражданина должны быть какие-то особые документы, разрешающие ему находиться в 50 километрах от своего места жительства.**

Билета на электричку у Гусейнова не оказалось. И патрульный сержант, не вернув паспорт владельцу, пригласил его прогуляться на машине в отделение.

## НО-2: «законность»

Вахид Гусейнов стоял и изучал объявления в холле Ступинского муниципального отдела милиции, когда его подозвала молодая женщина в милицейской форме и попросила подписать протокол привода. То есть это сначала Гусейнов думал, что протокол. Но при ближайшем рассмотрении бумага оказалась пустым бланком. То есть совсем пустым – не только без причины привода, но даже без его паспортных данных. Вахид удивился вслух, поинтересовался причиной задержания и попросил разрешения пригласить своего адвоката.

В ответ женщина, то есть дежурный офицер по разбору с административно задержанными, по фамилии Медведева, любезно пояснила, что доставили его за нецензурную брань в общественном месте, что паспорт Гусейнова ей еще не передали, и что бланк она заполнит позже, и что дожидаться адвоката Вахид будет в камере. **Ничего особенного: офицер милиции предлагает человеку расписаться на пустом бланке и угрожает ограничением свободы за элементарную попытку отстоять свои права.**

<sup>8</sup> Дело Рустама Байбекова находилось в производстве Фонда «Общественный вердикт». В 2004 году на станции «Сокольники» московского метро Байбеков пытался пройти через турникет без билета, но был задержан постовым милиционером. Во время ссоры страж порядка выстрелил Байбекову в лицо из табельного пистолета, тяжело его ранив. Милиционер получил девять лет колонии строгого режима.

Медведева взяла протокол и ушла с ним в дежурку. А Гусейнов остался ждать своей участи в холле.

### НО-3: «гуманизм»

Вместо женщины из дежурки вышел незнакомый майор милиции и пригласил Вахида подняться на второй этаж. Он привел задержанного в кабинет № 204, где находились еще два сотрудника милиции. На глазах у коллег майор Виталий Бабкин вытащил из шкафа бейсбольную биту и начал избивать Вахида Гусейнова. Первые удары были не очень сильными, но постепенно Бабкин вошел в раж. Он бил все сильнее и сильнее, обзывая Вахида «чуркой», «грязной свиньей» и «черножопым». Примерно на пятнадцатом ударе у Гусейнова сломалась левая рука, и он, скрючившись, сел на пол. Вскоре Бабкин бросил биту на диван, взял стул и несколько раз ударил беспомощного человека по голове. Двое его коллег смотрели на происходящее, по словам Гусейнова, «как в кино». И даже словами не попытались остановить Бабкина.

Вахид потерял сознание. Очнулся он, лежа на полу, в крови. И первое, что услышал, был голос его палача Бабкина: «Ты не подписал протокол, тем самым обидел женщину. Сейчас подпишешь, вернешься – и я тебя убью!».

Вслед за майором Гусейнов спустился по лестнице вниз. И на первом этаже встретил уже знакомую Медведеву, которая равнодушным тоном спросила, подпишет ли он протокол. «Куда деваться, подпишу», - ответил избитый гражданин и отпросился в туалет – умыться и привести себя в относительный порядок.

Подписывая пустой бланк, Вахид закапал бумагу кровью. И вот тут доселе равнодушная офицер Медведева взбеленилась: «Что ж за день такой! Один вином протокол закапал, другой – кровью! Как я их теперь начальству понесу?!».

**Ничего особенного:** в отделении милиции хранится бейсбольная бита, ею офицер милиции с расистскими убеждениями избивает задержанного и угрожает убийством. Два свидетеля-милиционера даже не пытаются его остановить. А женщина-офицер, видя свежеизувеченного человека, заботится только об эстетике деловых бумаг.

Вахиду Гусейнову повезло: вопреки обещанию майора Бабкина его не только не убили, но почти сразу выпустили из отделения. И даже отдали паспорт.

### НО-4: «мужество»

Из милиции избитый Вахид направился в горбольницу. Тамшний врач диагностировал закрытые переломы предплечья и пястных костей, наложил гипс и, как полагается, сообщил о травме в милицию (хотя напуганный Гусейнов,

На глазах у коллег майор Виталий Бабкин вытащил из шкафа бейсбольную биту и начал избивать Вахида Гусейнова. Первые удары были не очень сильными, но постепенно Бабкин вошел в раж.

опасаясь последствий, просил не делать этого). Уже из дома избитый гражданин позвонил в ГУВД и описал ситуацию. Дежурный рекомендовал подать заяв-

ление в прокуратуру. Следующим утром сотрудник Следственного комитета принял заявление и подробно допросил Гусейнова.

А уже вечером приятель Вахида привез его на встречу с неким человеком в темных очках и с пивом. Человек оказался начальником отдела уголовного розыска Ступинского УВД Евгением Шишкиным. Он спросил, кто дал Гусейнову телефон УСБ и предложил 10 тыс. долларов с условием замять дело. Вахид отказался и пояснил, что преступника в милицейской форме надо найти и наказать. Выслушав человека с загипсованной рукой, Шишкин перешел к угрозам в адрес самого Гусейнова и его семьи, притворно сетуя, что в таком случае он «не сможет удержать своих подчиненных». На том и расстались.

Фото: Евгения Демина



С 29 апреля милиция показала высший пилотаж самозащиты. Видимо, для оказания морального давления на заявителя Вахида Гусейнова доставляли в Ступинский муниципальный отдел милиции 31 раз. И ни разу у милиционеров не было законных оснований для привода. Издевательство закончилось только после нескольких звонков Гусейнова в прокуратуру.

Убедившись в бесперспективности этого подхода, сотрудники Ступинского муниципального отдела сменили тактику. Пока шло следствие, от их имени к Гусейнову обращался добрый десяток милиционеров, представителей азербайджанской диаспоры и откровенно криминальных типов с одинаковыми просьбами и требованиями: отказаться от уголовного преследования майора Бабкина, изменить показания и спустить дело на тормозах. **Ничего особенного:** чтобы увести очевидного преступника от ответственности, милицмейское начальство применяет поочередно уговоры, подкуп и угрозы, не гнушаясь сотрудничеством с криминальными элементами.

Но остановить процесс этими способами они не смогли. Господин Тер-Аствацатуров, старший следователь следственного отдела по г. Ступино, просто выполнял свою работу и останавливаться не собирался.

#### НО-4: «принципиальность»

А Виталию Бабкину очень уж не хотелось отвечать за сломанную руку Гусейнова. И он предпринял самостоятельные шаги по своей защите. Для начала он связался со своим одноклассником Зайцевым, недавно вернувшимся из отсидки по УДО, и предложил ему обеспечить алиби. Якобы все это время зам. начальника отдела уголовного розыска Бабкин проводил профилактическую беседу с Зайцевым и даже поставил его на учет.

По ходу дела выяснилось, что, вопреки правилам, Зайцева своевременно не поставили на учет и вспомнили про него, только когда понадобилось обеспечить алиби майору. И что в этом принимали участие сослуживцы преступника по отделу милиции.

Также для подтверждения алиби была мобилизована близкая знакомая женатого человека Бабкина – гражданка Соболева. Она дала показания, что провела часть вечера и ночи 26-27 апреля в тесном контакте с Бабкиным. Судя по материалам дела, за год, пока шло следствие, это трио сначала трансформировалось в любовный треугольник, а потом полностью распалось.

В этом тоже нет **ничего особенного:** просто милиционер-преступник и его коллеги используют служебное положение для обеспечения себе ложного алиби. Просто с регистрацией и учетом кри-

*минальных элементов творятся чудеса. А уж про девушку, разрывающуюся между друзьями (тем более если эти друзья – милиционер и угловник), написаны десятки песен во всенародно любимом стиле «русский шансон».*

Всю конструкцию алиби, наскоро созданную Бабкиным из подручных материалов, следствие развалило на раз-два-три – с помощью отслеживания перемещений мобильных телефонов и пары профессионально проведенных допросов.

Господин Тер-Аствацатуров, старший следователь следственного отдела по г. Ступино, просто выполнял свою работу и останавливаться не собирался.

#### НО-5: «правдивость»

Однако нечестно было бы валить все на одного майора Бабкина и его близких. Остальные участники событий тоже постарались смыть пятно с его мундира, который оказался общим. Так, например, офицер Медведева заявила на суде, что доставленный Гусейнов был пьян, хотя экспертиза показала, что Вахид не пил ни капли. Постовой милиционер Ж., охранявший вход в ОВД при допросе, ни с того ни с сего страшно испугался следователя, хотя тот его и не запугивал. Милиционер К. вспомнил, что за полгода до описываемых событий принес в кабинет № 204 битую якобы для того, чтобы подпереть сиденье дивана. А дежуривший в тот день по ОВД офицер Ч. понятия не имеет, куда мог деться якобы составленный протокол об административном задержании Гусейнова (тот самый заляпанный кровью бланк с подписью так и не нашли).

И чего удивляться? Ведь не случилось **ничего особенного:** обычная круговая порука, обычное лжесвидетельство, обычное сокрытие улик, обычное вранье.

Однако чего ждать от рядовых сотрудников милиции, если руководство Ступинского муниципального отдела милиции извлеклось в этой грязи по самую макушку?

#### НО-6: «настойчивость»

Больше других отличился начальник Бабкина, подполковник Шишкин. Уже

после истории с избиванием Гусейнова, то есть когда расследование дела было в самом разгаре, произошло несколько событий. Шишкин не только не отстранил своего заместителя от работы (хотя бы временно). В октябре 2008 года майор Бабкин получил медаль «За службу в уголовном розыске». Причем положительные характеристики и для медали и для следствия подписывал все тот же Шишкин. Даже после того как осенью 2008 года Вахид Гусейнов официально опознал своего мучителя, Бабкина не отстранили от работы.

Когда же весной 2009 года майор Бабкин уволился наконец из МВД – «по собственному желанию», разумеется, – он не сдал служебного удостоверения. И никто не предпринял не то что служебного расследования, но даже не написал докладной записки по этому поводу. **Ничего особенного:** просто система не критична к себе, абсолютно уверена в своей безнаказанности и принципиально неспособна к самоисправлению.

Так бы оно все и закончилось, если бы не особенные отношения наших правоохранительных органов с таким инструментом, как грабли.

#### НО-7: «традиции»

Венцом истории стало ее повторение – уже почти в виде фарса. 27 июня 2009 года, когда следствие уже подходило к концу, сотрудник того же Ступинского отдела милиции офицер К. в кабинете на том же втором этаже избил гражданина Ю. Пострадавший обратился в ФСБ. В дальнейшие события поверить невозможно, если не читать материалы дела: на следующий день гражданину Ю. позвонил тот же самый Шишкин и пригласил для разговора. Ю. явился к Шишкину с диктофоном в кармане. И записал примерно следующее: давайте мы вам заплатим, а вы спустите дело на тормозах. Потому что у нас и так проблемы. Мой заместитель «отметелил чурбана», и сейчас идет следствие. В суде Шишкин показал, что таким образом пытался разжалобить очередного человека, избитого его подчиненным.

И в этом хождении по граблям нет **ничего особенного:** просто глупость, просто бессовестность, просто смех сквозь слезы.

Нет, все-таки придется под конец нарушить структуру статьи и удивиться. Удивиться всерьез и с уважением. Удивиться тому, что гражданин Российской Федерации Вахид Нусрат-оглы Гусейнов довел дело до конца. И тому, что он победил.

# Казус Лобашовой

Зоя Светова, The New Times

В истории отечественного правосудия не так много случаев, когда гражданину удается одержать победу над системой. Юрист из Ярославля смог выиграть дело в Конституционном Суде и изменить российское законодательство. Семилетняя борьба была тяжелой, но Ольга Лобашова победила и вошла в историю.

Она – одна из трех заявителей в Конституционный Суд России, которые боролись за права людей, признанных невменяемыми в ходе судебно-психиатрической экспертизы. Заявители требовали, чтобы эти лица имели

Ольга Лобашова – молодец. Она нашла двух других заявителей, которые уже обращались в КС по схожему поводу, и объединила все эти жалобы в одну



право защищаться и отстаивать свои права в судах так же, как и остальные граждане России.

20 ноября 2007 года Конституционный Суд постановил, что следует привести судебную практику в соот-

ветствии с Конституцией. Это означает, что лица, признанные невменяемыми, стали иметь право самостоятельно участвовать в судебных процессах, знакомиться с материалами уголовного дела, обжаловать решения судов.

## Разъяснение по поводу Постановления Конституционного Суда от 20 ноября 2007 года

Действующие нормы УК и УПК никогда не лишали лиц, признанных невменяемыми, права на защиту. Уголовно-процессуальное законодательство обязывало правоохранительные органы обеспечить подозреваемого (обвиняемого, подсудимого) – в случае признания его невменяемым – бесплатным защитником (адвокатом). Это требование обязательное и не зависит от желания самого гражданина, т.е. даже в случае его отказа государственный защитник предоставлялся. Кроме того, у гражданина, признанного невменяемым, должен был появиться и законный представитель – например, в лице родственника или сотрудника службы социальной защиты. И государственный защитник (адвокат),

и законный представитель могут в полной мере осуществлять от имени невменяемого лица все права, предоставленные ему действующим законодательством. Законодатель лишь не предусматривал возможность лиц, в отношении которых ведется производство о применении принудительных мер медицинского характера, осуществлять свою защиту самостоятельно, при личном присутствии, но и не запрещал это напрямую. На практике лишь ряд следственных действий или судебных слушаний, и только малая их часть, могли проходить без участия самого виновного. От его имени в таких случаях присутствовали вышеуказанные адвокат и законный представитель. Поэтому говорить о том, что де-юре граждане, признанные невменяемыми, были лишены права на защиту, некорректно.

Конституционный Суд своим По-

становлением от 20 ноября 2007 года не отменяет вышеуказанные нормы и не признает их полностью не соответствующими нормам Конституции РФ. КС, предоставляя гражданам, признанным невменяемыми, право на самостоятельное волеизъявление по уголовному делу и личное присутствие в процессе, делает это с оговоркой. А именно – решение вопроса о возможности личного участия в уголовном судопроизводстве должно определяться в каждом отдельном случае индивидуально, с учетом объективных реальных обстоятельств, психического состояния и способности гражданина на такие действия.

**Антон Звёздкин,**  
юрист Фонда  
«Общественный вердикт»

«До этого решения Конституционного Суда с людьми, которых в ходе судебно-психиатрической экспертизы признавали невменяемыми, обращались так, как будто они не люди, а вещи. Заключение судебно-психиатрической экспертизы звучало, как приговор, - говорит адвокат Анна Паничева. - Если они обжаловали решения судов, то им возвращали жалобы без рассмотрения. Считалось, что граждане, признанные невменяемыми, должны были пользоваться услугами адвокатов. Но очень часто у людей просто нет денег, чтобы оплачивать адвокатов. И получается, что они полностью лишались права на защиту. В последние годы было несколько постановлений Европейского Суда по правам человека, который защитил права людей, признанных невменяемыми. Конституционному Суду пришлось привести действующие нормы УПК и УК в соответствие с Конституцией. Ольга Лобашова – молодец. Она нашла двух других заявителей, которые уже обращались в КС по схожему поводу, и объединила все эти жалобы в одну».

### «Неудобные» люди

Известно много случаев, когда людей отправляют на принудительное лечение в психиатрические клиники с нарушением закона и признают невменяемыми также с нарушениями закона. Правозащитникам известны случаи злоупотребления психиатрией, когда взрослые дети всеми правдами и неправдами добиваются признания своих престарелых родственников невменяемыми, чтобы завладеть их жилплощадью. Известны также случаи, когда психически больными признают вполне здоровых людей с подвижной нервной системой, чересчур эмоциональных, вызывающих раздражение своей активной жизненной позицией и неравнодушием.

Так произошло и с Ольгой Лобашовой. Ее история началась в 2002 году. В то время Ольга уже была известным в Ярославле человеком. Она помогала многим бедным людям, не имеющим денег на адвокатов, отстаивать свои права в суде. Инцидент, который стал для Ольги роковым и изменил ее жизнь на целых семь лет, произошел осенью 2002 года в Ярославском областном суде.

«Там должно было рассматриваться гражданское дело по нарушению трудового законодательства, - вспоминает Ольга. - Знакомая дворничиха попросила меня представлять ее интересы в суде. Я написала надзорную жалобу и пришла в суд».

Но на судебное заседание Ольгу



Лобашову не пустили. Не пустили, несмотря на то что у нее была доверенность на представление интересов истицы, было определение судьи о том, что она имеет право участвовать в деле в качестве законного представителя. Когда Ольга все-таки попробовала пройти в зал суда, дорогу ей преградил судебный пристав. «В то время у меня были очень сложные отношения с председателем областного суда, - говорит Ольга. - Может быть, он давал указания, чтобы меня не пропускали в суд, кого-то раздражала моя активность». Как бы то ни было, но, по словам Ольги, судебный пристав стал выгонять ее из здания суда, практически «спустил» с лестницы. «Я просила его отпустить меня и предупредила, что в противном случае использую газовый баллончик, - вспоминает Ольга. - Что я в результате и сделала, потому что пристав не обращал внимания на мои увещания». Был конец рабочего дня, и в суде уже почти не осталось посетителей.

«Эффект газового баллончика»

На следствии и на суде никого не интересовало, что Лобашова действовала в пределах необходимой обороны, просто защищаясь, и применила газовый баллончик, потому что иначе могла бы полететь с лестницы

оказался весомее любых слов, и пристав отпустил Ольгу. Она вырвалась и вернулась домой. На следующий день пошла в прокуратуру и подала заявление о возбуждении в отношении судебного пристава уголовного дела в связи с нападением. Со своей стороны судебный пристав также подал аналогичное заявление в отношении Ольги по признакам состава преступления, предусмотренного статьей 318, ч.1 УК РФ («применение насилия в отношении представителя власти»). Эта статья предусматривает наказание – от штрафа до пяти лет лишения свободы. На следствии и на суде никого не интересовало, что Лобашова действовала в пределах необходимой обороны, просто защищаясь, и применила газовый баллончик, потому что иначе могла бы полететь с лестницы.

В рамках возбужденного уголовного дела была проведена судебно-психиатрическая экспертиза Лобашовой, по результатам которой эксперты пришли к выводу, что она в момент нападения на пристава была в невменяемом состоянии. В связи с этим суд приговорил Лобашову к принудительному лечению в стационаре, признав ее вину. Полгода она провела в Ярославской областной больнице, а потом еще полтора года – в печально известной Казанской психиатрической больнице, где в советские годы содержались диссиденты, которых признавали психически больными из-за их «опасной для общества и для власти» деятельности. В этой психбольнице содержали известную русскую поэтессу Наталью Горбаневскую, одну из семи смельчаков, вышедших в августе 1968 года на Красную площадь, протестуя против введения советских войск в Чехословакию.

Как только их признавали невменяемыми и отправляли на принудительное лечение в психиатрическую больницу, они автоматически теряли право на самостоятельную защиту и становились людьми «второго сорта».

### Жалоба против дискриминации

Вернувшись из Казани, Ольга несколько раз пыталась обжаловать приговор суда о своем принудительном лечении. Она обращалась в суд с кассационной жалобой. Но ей объясняли, что она не имеет права на обжалование, поскольку признана невменяемой. Она не имела права даже заявлять ходатайство о прекращении

принудительного лечения. Имея юридическое образование, Лобашова поняла, что должна найти выход из этой безвыходной ситуации: ведь получалось так, что ее принудительное лечение могло длиться бесконечно долго. Все зависело от доброй воли врачей. По закону, каждые полгода проходит новое обследование, по результатам которого врачи решают, нужно ли продолжать стационарное лечение или пациент может наблюдаться амбулаторно.

Ольга поехала в Москву. Она рассказывает, что две недели провела в архиве Конституционного Суда и изучала материалы по делам, касающимся граждан, признанных невменяемыми. Она узнала, что в Конституционный Суд с жалобами на нарушение их прав обратились несколько человек, которые посчитали, что их права нарушены: как только их признавали невменяемыми и отправляли на принудительное лечение в психиатрическую больницу, они автоматически теряли право на самостоятельную защиту и становились людьми «второго сорта».

Лобашова связалась с ними, написала свою жалобу, и 4 октября 2007 года Конституционный Суд начал рас-

Но мытарства Ольги Лобашовой на этом не закончились. Ярославские суды не желали пересматривать свои предыдущие решения по ее делу. Они предпочитали не замечать решения Конституционного Суда России.

сматривать «объединенную» жалобу Ольги Лобашовой, Сергея Абламского и Владислава Матвеева. Последний так же, как и Ольга, обвинялся в применении насилия в отношении представителя власти, а Сергей Абламский был осужден за клевету.

Выступая в Конституционном Суде, Ольга Лобашова процитировала Евангелие - строки из Нагорной проповеди: «...сказано древним: не убивай, кто же

Ярославский областной суд



убьет, подлежит суду... А Я говорю вам ... кто же скажет брату своему: «безумный», подлежит геенне огненной».

### Победа здравого смысла

20 ноября 2007 года КС России огласил свое историческое решение. Он признал не соответствующими Конституции России те положения восьми статей УПК РФ, которые не позволяли лицам, в отношении которых осуществляется производство по применению принудительных мер медицинского характера, лично знакомиться с материалами уголовного дела, участвовать в судебном заседании, заявлять ходатайства, инициировать рассмотрение вопроса об изменении и прекращении применения этих мер и обжаловать принятые по делу процессуальные решения. Кроме того, КС постановил пересмотреть уголовные дела всех трех заявителей.

Но мытарства Ольги Лобашовой на этом не закончились. Ярославские суды не желали пересматривать свои предыдущие решения по ее делу. Они предпочитали не замечать решения Конституционного Суда России.

«Для меня важно, что меня уже не считают сумасшедшей, я – просто плохой человек, который напал на представителя власти»

«Нам пришлось подать жалобу в Верховный Суд России, - рассказывает адвокат Лобашовой Тумас Мисакян. - И тогда председатель Верховного Суда Вячеслав Лебедев вышел в Президиум Верховного Суда с Представлением о возобновлении производства по уголовному делу Лобашовой в связи с новыми обстоятельствами, которыми в данном случае является Постановление КС от 20 ноября 2007 года».

20 января 2010 года на заседании Президиума Верховного Суда было вынесено постановление по делу Лобашовой. Оно отменило все предыдущие судебные решения по ее делу, в том числе и те, которые касались ее

принудительного лечения в психиатрической больнице, а также вообще прекратило уголовное преследование Лобашовой в связи с истечением срока привлечения к уголовной ответственности.

К тому времени сама Ольга уже была выписана из больницы и находилась дома на амбулаторном лечении.

«Еще в декабре 2009 года на заседании в Ленинском районном суде города Ярославля было зачитано заключение врачей, что я не представляю никакой опасности для общества и не следует меня держать в больнице, - рассказывает Ольга. - А после решения Верховного Суда я могла бы требовать и полной реабилитации, и выплаты моральной компенсации, но у меня уже на это нет сил».

Ольга говорит, что ей необходимо время, чтобы осмыслить тот опыт, который ей пришлось пережить за эти семь лет борьбы с системой.

«Для меня важно, что меня уже не считают сумасшедшей, я – просто плохой человек, который напал на представителя власти», - вздыхает она.

## «Буханки» и «стаканы»

Евгения Снежкина, независимый журналист inLiberty.ru/Свободная среда

25 декабря 2007 года. В этот день по инициативе активистов КПК «Мемориал» у памятника «Скорбящий воин» в Сыктывкаре была отслужена лития в память жителей Республики Коми, погибших во время боевых действий в Афганистане и Чечне. Перед скульптурой воина были зажжены свечи в красных пластмассовых стаканчиках, которые после литии член правления КПК «Мемориал» Эрнест Мезак пошел убрать. Там его по подозрению в хулиганстве задержал патруль ППС, состоящий из милиционеров Степана Михайлова и Максима Филиппова. По вызову патруля к памятнику подъехал милицейский УАЗик, в задний отсек которого поместили правозащитника.

Правозащитник провел в автомобиле около 20 минут. Освещение в этом отсеке автомобиля было выключено. Двигатель машины тоже был выключен, поэтому машина не отапливалась и температура там была приблизительно как на улице (в тот день в Сыктывкаре было около 15 градусов мороза). Машина была оборудована металлической (а значит, очень холодной) скамейкой. Кроме Эрнеста Мезака в заднем отсеке машины сидели еще два



Памятник «Скорбящий воин»

человека, что лишило его возможности двигаться, и он начал замерзать.

«Я отчетливо осознал, что такое стать пельменем в холодильнике. В отсеке для задержанных была крошечная тьма и мороз как на улице. Пришлось позвонить знакомым и попросить их принять меры по моему освобождению», – вспоминал о случившемся Мезак.

В рамках совместного проекта КПК «Мемориал» и московского Фонда «Общественный вердикт» условия содержания Э. Мезака в милицейской «буханке» были обжалованы в судебном порядке.



Фото: Эрнест Мезак

26 марта 2008 года Эрнест Мезак подал в Сыктывкарский суд заявление об оспаривании действий УВД Сыктывкара. Он попросил суд признать, что условия его содержания в милицмейской машине были бесчеловечными и унижающими достоинство, то есть нарушали статью 3 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Свою позицию правозащитник позаимствовал из постановления Европейского Суда по правам человека по делу «Худоеров против Российской Федерации».

В Сыктывкарском городском суде 17 апреля 2008 года прошло предварительное судебное заседание, на котором Эрнест Мезак пояснил суду, что его жалоба базируется на требованиях к перевозке лишенных свободы лиц, выработанных Европейским Комитетом по предупреждению пыток. Комитет требует от стран – участниц Европейской Конвенции по предупреждению пыток (в их число входит и Россия) соблюдения следующих нормативов: автомобильные боксы для задержанных должны быть теплыми, освещенными, снабженными ремнями безопасности или другими приспособлениями для сохранения устойчивости людей при движении машины. По мнению правозащитника, условия его содер-

«Я отчетливо осознал, что такое стать пельменем в холодильнике. В отсеке для задержанных была крошечная тьма и мороз как на улице»

жания в «буханке» нарушали статью 3 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой никто не должен подвергаться бесчеловечному и унижающему достоинство обращению.

Представитель УВД не стала комментировать на процессе нарушение европейских стандартов. Из ее слов следовало, что С. Михайлов и М. Филиппов вечером 25 декабря действительно дежурили у памятника «Скорбящий воин», но Мезака они не задерживали. Сделанные же внутри УАЗика фотографии, по мнению представителя милиции, ничего не доказывают. Суд удовлетворил ходатайство правозащитника об истребовании у милиции ряда доказательств.

«После случая с нашим коллегой

активисты КПК «Мемориал» при разных обстоятельствах отметили еще три факта, когда задержанных перевозили в темных боксах «буханок». На примере Эрнеста мы хотим привлечь внимание к проблеме, которая затрагивает права многих и многих тысяч людей. Надеемся, что милиция не станет упираться на ровном месте, а обеспечит эксплуатацию машин ППС на уровне минимальных европейских стандартов», – прокомментировал ситуацию председатель КПК «Мемориал» Игорь Сажин в интервью изданию «Коми online».

5 июня 2008 года Сыктывкарский городской суд признал, что содержание задержанных в заднем отсеке стандартного милицмейского автомобиля УАЗ-3909 («буханки») может унижать достоинство граждан. К такому выводу пришел судья Роман Ошманкевич, удовлетворив иск Эрнеста Мезака к УВД Сыктывкара.

Представителям УВД и автохозяйства МВД по Республике Коми (формальный владелец УАЗ-3909, привлеченный к делу на правах третьего лица) было сложно спорить с представителями истца. Позиция представителя УВД Светланы Лесковой свелась к тому, что европейские стандарты, установленные для перевозки подсудимых, не

Он попросил суд признать, что условия его содержания в милицейской машине были бесчеловечными и унижающими достоинство, то есть нарушали статью 3 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Свою позицию правозащитник позаимствовал из постановления Европейского Суда по правам человека по делу «Худоеров против Российской Федерации»



распространялись на Эрнеста Мезака, так как он был рядовым гражданином, а холодный УАЗик с ним никуда не двигался. При этом милиция так и не смогла предоставить суду сертификат «одобрения типа транспортного средства» на тот автомобиль, в котором содержался член «Мемориала». УВД представило суду «одобрение» на похожий милицейский автомобиль. Однако из этого документа следовало, что задний отсек УАЗика предназначен исключительно для груза, а не для живых людей.

На заседании суда юрист КПК «Мемориал» Александр Островский убедительно доказал, что в задний отсек УАЗика в любом случае нельзя помещать больше двух задержанных. А Эрнест Мезак оказался там третьим, что явно свидетельствовало о нарушении правил безопасной перевозки пассажиров в автотранспорте.

Как рассказал изданию «Эксперт online» Александр Островский, выступавший на суде представитель автохозяйства МВД по Республике Коми путался в показаниях: «Сначала он сказал, что указанный УАЗик относится к автомобилям категории „D“, а затем резко изменил показания, заявив, что в заднем боксе всего два места и машина относится к категории „B“. Если это так, то все граждане, которых когда-либо милиция задерживала и перевозила в „УАЗах“ в количестве, превышающем два человека, теперь могут смело подавать в суд иск на компенсацию ущерба. Дело в том, что «буханки» действи-

тельно относятся к категории „B“, а если сзади четыре места для задержанных, то их надо переводить в категорию „D“, что технически невозможно».

Для того чтобы читатель мог себе представить, как проходило судебное заседание, приведем отрывок из репортажа, который сделало о заседании суда издание «Бизнес-новости Республики Коми»:

«Г-н Островский мельком просмотрел ПТС и бросился в наступление на милиционера:

- Задний отсек автомобиля, в который посадили Мезака, каким количеством посадочных мест укомплектован?

- Там могут разместиться четыре человека.

5 июня 2008 года Сыктывкарский городской суд признал, что содержание задержанных в заднем отсеке стандартного милицейского автомобиля УАЗ-3909 («буханки») может унижать достоинство граждан. К такому выводу пришел судья Роман Ошманкевич, удовлетворив иск Эрнеста Мезака к УВД Сыктывкара

- Тогда прошу вас прокомментировать следующее обстоятельство. Есть автомобиль, в нем водитель, рядом с ним пассажир, в отсеке для опергруппы пять мест, сзади четыре места. Какой категории водители водят такие автомобили?

- Ну, наверное, «D», - ответил начальник автохозяйства таким тоном, словно ему предстоит шагать по минному полю.

- А в ПТС указано, что у автомобиля категория «B».

- Значит в заднем отсеке два места, - обреченно сказал г-н Крутов, видимо, наконец, осознавший, что член «Мемориала» в УАЗике был на положении «третьего лишнего».

- А УВД, как мне сказал Мезак, в прошлом судебном заседании заявляло, что четыре места, - продолжал опрос милиционера г-н Островский.

- На самом деле в прошлом заседании про четыре места заявляло автохозяйство, - поправил своего представителя истец.

- Ну, значит, неточно заявляло, - поправил себя г-н Крутов.

- Вот из-за этих неточностей и нарушаются права граждан, - с пафосом высказался г-н Островский и попросил суд признать обязательной явку в процесс представителя УВД. Начальник автохозяйства ухватился за возможность прекратить издевательство над собой и тоже попросил вызвать в суд представителя УВД. Судья Ошманкевич отклонил это ходатайство, дав понять, что дело о «буханках» входит в финальную стадию.

Суд, рассмотрев дело, вынес компромиссное решение. Иск Эрнеста Мезака был удовлетворен частично. Условия содержания правозащитника



28 июля 2008 года коллегия из трех судей Верховного Суда Республики Коми подтвердила, что условия перевозки задержанных в милицеских «буханках» недопустимы

в «буханке» были признаны унижающими достоинство, но не были признаны бесчеловечными.

«После того как судья составит полный текст судебного решения, КПК «Мемориал» предпримет ряд мер, чтобы перевозка людей в милицеских «буханках» стала гуманной. Думаю, этому будут рады и сами милиционеры, которые в зимние месяцы тоже мерзнут в УАЗиках», - заявил Эрнест Мезак после суда.

28 июля 2008 года коллегия из трех судей Верховного Суда Республики Коми подтвердила, что условия перевозки задержанных в милицеских «буханках» недопустимы. Высшая судебная инстанция региона отклонила кассационную жалобу УВД Сыктывкара на решение сыктывкарского суда, признавшего содержание людей в заднем отсеке милицеского автомобиля УАЗ унижением их человеческого достоинства.

31 марта 2009 года Коми правозащитная комиссия (КПК) «Мемориал» обратилась в республиканское Министерство внутренних дел и прокуратуру с требованием запретить эксплуатацию нового автозак на базе машины УАЗ-3741.

Первые жалобы родственников и знакомых заключенных на использование «стаканов» поступили в КПК «Мемориал» летом 2008 года. 20 марта 2009 года члены КПК «Мемориал» посетили ОВД города Сосногорска. Там им показали новенький автозак на базе грузовой машины УАЗ-3741, поступивший в конвойное подразделение отдела. Спецавтомобиль рассчитан на перевозку четырех заключенных в одноместных металлических боксах площадью 0,4 кв. м каждый. Именно эти боксы на профессиональном конвойном жаргоне и называют «стаканами». Председатель КПК «Мемориал» Игорь Сажин обратился к руководителям

МВД и прокуратуры Коми с требованием запретить эксплуатацию спецавтомобиля, осмотренного в Сосногорске.

«Впредь наша организация будет уделять самое пристальное внимание проблеме «стаканов». Руководствуясь приказом МВД России 2004 года, мы будем добиваться запрета перевозки людей в одиночных боксах автозак, не соответствующих рекомендациям Европейского Комитета по предупреждению пыток», - сказал председатель КПК «Мемориал» Игорь Сажин.

В 2009 году, основываясь на решении судьи Ошманкевича, Эрнест Мезак потребовал присудить ему компенсацию морального вреда за незаконные действия сотрудников милиции. Сыктывкарский городской суд рассмотрел это требование и постановил взыскать с казны Республики Коми в пользу Мезака 1500 рублей.

«Мы затеяли этот судебный процесс не ради денег, а чтобы еще раз напомнить властям о том, что в демократическом обществе достоинство человеческой личности - это высшая ценность. Ведь сыктывкарская милиция продолжает возить задержанных в задних - неотопливаемых - отсеках «буханок», которые не предназначены для перевозки живых людей», - прокомментировал решение городского суда председатель КПК «Мемориал» Игорь Сажин.

## На милицеской волне

Александр Шварев, корреспондент ИА «Росбалт»

Ограблением и избиением закончилась для 35-летнего жителя Рязани Александра Смирнова попытка отметить День радио. По словам мужчины, он подвергся нападению не пьяных

хулиганов, а сотрудников местной милиции. На доказательство этого факта у потерпевшего ушло более чем полгода, поскольку прокурорские следователи отказывались возбуждать уголов-

ное дело. Только после вмешательства правозащитников расследование «со скрипом» было начато.

7 мая 2009 года Александр Смирнов вместе с бывшими однокурсни-



Фото: Александр Смирнов

ками отмечали День радио у дверей своей «альма-матер» - Рязанского государственного радиотехнического университета. Друзья общались до вечера, после чего переместились в находившийся поблизости Центральный парк культуры и отдыха. Около восьми вечера Александр Смирнов засобирался домой, но неожиданно дорогу ему преградили трое сотрудников милиции. Без долгих разговоров они отвели мужчину к служебному УАЗику, где принялись его обыскивать. На все возражения Смирнова стражи правопорядка не обращали внимания, зато их внимание привлекла сумка с личными вещами мужчины. В результате сумка перекочевала в салон автомобиля, а самого Смирнова затолкали в задний отсек для задержанных. УАЗик поехал в неизвестном направлении, а на вопрос Александра, куда же его везут, последовала весьма неожиданная реакция. По словам жителя Рязани, машина остановилась, а в задний отсек пошла мощная струя слезоточивого газа. Теряя сознание, Смирнов вывалился из УАЗика, и на него тут же обрушился град ударов дубинками. Мужчина попытался закрыть голову руками, тогда его стали бить по ногам

и груди. Периодически нападавшие поливали Александра слезоточивым газом. Закончилась эта экзекуция, по словам Смирнова, тем, что один

Машина остановилась,  
а в задний отсек  
пошла мощная струя  
слезоточивого газа.  
Теряя сознание,  
Смирнов вывалился из  
УАЗика, и на него тут же  
обрушился град ударов  
дубинками. Мужчина  
попытался закрыть  
голову руками, тогда его  
стали бить по ногам и  
груди. Периодически  
нападавшие поливали  
Александра слезоточивым  
газом

милиционер прижал его коленкой к земле и сорвал с шеи золотую цепочку. «Угрожая мне убийством в случае, если я расскажу об избиении и краже цепочки, они вновь засунули меня в задний отсек УАЗ», - указал в своем заявлении в прокуратуру Смирнов. При этом мужчина заметил, что его избили в месте, находящемся в удалении от оживленных улиц, которое с обеих сторон ограждено забором и деревьями. Поэтому свидетелей случившегося не было. Не очень понимая, столкнулся ли он с милиционерами или злоумышленниками, одетыми в форму, Александр начал звонить по мобильному телефону в службу «02». Он успел сообщить о том, что подвергся избиению со стороны сотрудников милиции, которые к тому же отобрали ценности и личные вещи. Однако подробности случившегося Смирнов рассказать не успел - один из милиционеров отобрал трубку и оставил ее у себя. Вскоре УАЗик вновь остановился, дверь в задний отсек открылась, и мужчина заподозрил, что его опять начнут бить. Но милиционеры затолкали в автомобиль еще одного задержанного, после чего продолжили движение.

Избитого мужчину отвезли в отдел милиции № 2 по обслуживанию Октябрьского района Рязани. Попытки сообщить дежурному, что доставившие Александра люди избили и ограбили его, натолкнулись на полное равнодушие. Единственное, чего удалось добиться Смирнову, так это возврата сумки, в которой, как оказалось, значительно уменьшилось количество вещей. По словам Александра, он обнаружил пропажу 1200 рублей, набора инструментов, дорогой ручки, флешкарты и визитницы. На просьбу вернуть вещи милиционеры протянули мужчине протокол о его задержании, настойчиво потребовав подписать документ без всяких упоминаний об избиении и краже вещей. Получив отказ, стражи правопорядка принялись угрожать. Когда и это не помогло, они повезли задержанного на медицинское освидетельствование, где ему вновь подсунили для подписи некую бумагу. Объяснить ее содержание врач наотрез отказался.

По возвращении в отдел милиционеры разыграли перед Александром хорошо знакомую по фильмам сценку с хорошим и плохим сотрудником. «Плохой» чуть ли не угрозами требовал поставить автограф под протоколом, не указывая там факты применения силы и пропажи вещей. Роль «хорошего» милиционера играл ка-

питан милиции, начальник ОБ ППСМ, подчиненные которого и задержали Александра. Он впустил в помещение приятеля Смирнова, дежурившего у дверей отдела милиции. А потом рассказал, что ему самому не нужны сотрудники, которые воруют. Но лучше про их злодеяния в протоколе не упоминать, а рассказать как-нибудь потом в прокуратуре. Александр сделал вид, что согласен «подмахнуть» документ без всяких изменений, но как только бумага оказалась у него в руках, начал писать в ней свои возражения. Впрочем, успел Смирнов только вывести «не согласен», после чего капитан вырвал протокол и перестал быть «хорошим». Начальник ОБ ППСМ разорвал документ в клочья и распорядился выставить за дверь друга Александра, сообщив, что до утра тот Смирнова не увидит.

В ночь на 8 мая мужчину, наконец, отпустили, друзья помогли ему добраться до дома. Утром Александр отправился в травмопункт, где врачи зафиксировали у него ушибы мягких тканей головы, грудной клетки и другие травмы. Следом Смирнов поехал в отдел милиции № 2, где еще раз попросил вернуть вещи. Ему вернули только мобильный телефон, и расстроенный Александр отправился в Службу собственной безопасности УВД по Рязанской области, где напи-



На фото – Александр Смирнов

сал заявление об имевших место избиении и краже. Оперативники почти сразу изъяли протокол о задержании Смирнова, установили имена всех сотрудников, общавшихся в тот день с Александром, в том числе и доставлявших его из парка в отдел милиции. Собранные материалы были переданы в следственный отдел Рязани Следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Рязанской области.

Фото: Карина Петрова



Уже летом Александр узнал, что начальник второго отдела милиции по Октябрьскому району еще 8 мая вынес постановление о привлечении его к административной ответственности. По версии милиционеров, Смирнов появился в парке Рязани «в состоянии алкогольного опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство, общественную нравственность, то есть шел, шатаясь из стороны в сторону, на местности не ориентировался, речь была невнятной, изо рта исходил резкий запах спиртного, имел неопрятный внешний вид». А следователь прокуратуры вынес постановление об отказе в возбуждении дела в связи с отсутствием события преступления.

Александр по письменному запросу получил постановление по делу об административном правонарушении и, изучив его, сразу обжаловал в Октябрьском суде Рязани. Во время слушаний стали выясняться весьма интересные факты. В частности, в протоколе о задержании Александра за него расписался какой-то другой человек - некая женщина, которая якобы видела, как схватили пьяного Смирнова, а сам он был в грязной одежде и всем своим видом «оскорблял человеческое достоинство». Автограф этой же незнакомки стоит и под протоколом об административном нарушении. Однако Смирнов заявил судье, что загадочная женщина не присутствовала при его задержании и, соответственно, не могла видеть, в каком состоянии был Александр. Сам он своей подписи под протоколом не ставил, что во время слушаний подтвердил и один из сотрудников отдела милиции № 2. Он же сообщил, что Смирнов по непонятным причинам не был извещен не только о дате, но и о самом факте рассмотрения административного дела, а следовательно, был лишен права на защиту. На суде выступили и друзья Александра, приехавшие за ним в милицию.

В результате одно и то же ведомство то выносило постановления об отказе в возбуждении дела, то само же их отменяло. Разорвать этот замкнутый круг удалось только зимой 2010 года.

Они подтвердили, что Смирнов написал в протоколе «не согласен», после чего документ был порван капитаном. Других протоколов ни сам Александр, ни другие лица в его присутствии не подписывали.

Судья признала, что постановление об административном правонарушении «является незаконным и подлежит безусловной отмене», а дело было прекращено.

Таким образом, Смирнову удалось доказать, что сам он не является нарушителем правопорядка, но ему предстоял новый бой. Александр решил все-таки добиться возбуждения уголовного дела в отношении милиционеров.

Поняв, что своими силами ему не справиться, Смирнов обратился за помощью в Фонд «Общественный вердикт», который взял его дело на правовое сопровождение, а также предоставил жителю Рязани адвоката Геннадия Давыдовского.

«Решение об отказе в возбуждении уголовного дела было обжаловано руководителю следственного органа, - отмечают в Фонде «Общественный вердикт». - По результатам рассмотрения жалобы обжалуемое постановление было признано незаконным и необоснованным, отмене-

но и назначена дополнительная проверка. Впоследствии по заявлению Смирнова еще шесть раз выносились аналогичные постановления, которые также обжаловались руководителю следственного органа, признавались им незаконными и необоснованными, отменялись, и по материалу проводилась дополнительная проверка».

В результате одно и то же ведомство то выносило постановления об отказе в возбуждении дела, то само же их отменяло. Разорвать этот замкнутый круг удалось только зимой 2010 года.

21 января следователь межрайонного СО Рязани СУ СКП РФ по Рязанской области все-таки возбудил уголовное дело, но не в отношении конкретных сотрудников милиции, а в отношении «неустановленных лиц», совершивших преступление, предусмотренное статьей 286 ч. 3 п. «а» УК РФ (превышение должностных полномочий, совершенное с применением насилия). Когда эти «неустановленные лица» получат конкретные очертания в виде вполне реальных сотрудников милиции - неизвестно.

«Перед Фондом стоит задача добиться объективного, всестороннего и полного исследования события, принятия законного и обоснованного решения, - отметили в «Общественном вердикте». - При наличии в действиях сотрудников милиции состава преступления необходимо привлечь виновных к уголовной ответственности, и суд должен назначить им соответствующее наказание».



# www.publicverdict.org

## Наши партнеры:

### Коми республиканская правозащитная комиссия «Мемориал»

Республика Коми  
167000, г.Сыктывкар,  
ул. Колхозная 3 "А", офис 212.  
Тел.(8212)566302  
e-mail: kpkmemorial@pochta.ru  
<http://www.memorial-komi.org/>

### Красноярский общественный комитет по защите прав человека

660075, г. Красноярск,  
ул. Маерчака, д. 6 к. 319.  
Тел.(3912)2105 85  
e-mail: anazarov61@mail.ru

### Межрегиональная общественная организация «Комитет против пыток»

603 000, г. Нижний Новгород,  
улица Грузинская, дом 7 «Б»  
Тел.(831)433-14-04  
e-mail: komitet@pytkam.net  
[www.pytkam.net](http://www.pytkam.net)

### Новороссийский комитет по правам человека

353991, г. Новороссийск,  
п. Гайдук, ул. Ясельная, д.4, кв. 41  
Тел./факс (8617) 268-245,  
e-mail: aprutina67@yahoo.com  
<http://www.hro.org/ngo/nov/index>

### Организация «Матери в защиту прав задержанных, подследственных и осужденных»

350051, г. Краснодар,  
ул. Офицерская, 35, к. 9  
Тел/факс: (861)225-20-12  
e-mail: rudakova2002@mail.ru  
[www.kuban-justice.ru](http://www.kuban-justice.ru)

### Правозащитная организация «Комитет 29»

6662017 Абакан,  
ул. Вяткина, 39 офис 109.  
Тел. 8 (3902) 22-27-50  
e-mail: irinagirsh@yandex.ru  
[www.fdru.ru](http://www.fdru.ru)

### Региональная общественная организация «Человек и закон»

424003 Республика Марий Эл  
г. Йошкар-Ола ул. Зарубина, д. 25  
Тел/факс 8(8362) 720628,  
<http://manandlaw.info/>

### Рязанское Общество «Мемориал»

390044, г. Рязань,  
ул. Ветеринарная, д. 17  
Тел.(4912)30-08-50  
e-mail: andy@hro.org  
<http://hro.org/ngo/memorial>

### Хабаровский правозащитный центр

680038, г. Хабаровск,  
ул. Серышева, д.34, оф.8.  
Тел.(4212) 57-69-42  
e-mail: anohkpc@mail.ru  
<http://www.khabksm.do.am>

### Центр гражданского образования и прав человека

614070, г. Пермь,  
ул.Техническая, 3, офис 13  
тел./факс: (342) 2195589  
e-mail: civedu@perm.raid.ru  
<http://www.cgo.perm.ru>

### Центр помощи пострадавшим от насилия и торговли людьми

614000 г. Пермь  
Главпочтамт, а/я 7015.  
e-mail: no-violence@narod.ru  
<http://www.cavt.ru/>

### Южно-Сибирский правозащитный центр

654000 Новокузнецк,  
Кирова 7-144, а/я 7121  
Тел. (3843)330023  
Факс(3843)744-112  
manandlaw@mail.ru  
[www.sibpravo.org](http://www.sibpravo.org)

## Наши учредители:

- Международный фонд «Демократия»  
(Фонд Александра Н. Яковлева);
- Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал»;
- Московская Хельсинкская группа;
- МОО «Открытая Россия»;
- Фонд «Регионы России».

## Фонд «Общественный вердикт»

Россия, 107023, Москва,  
Мажоров пер., 7 «а»  
Тел. (499) 785-09-68  
Факс (499) 785-09-91  
E-mail: [info@publicverdict.org](mailto:info@publicverdict.org)  
[www.publicverdict.org](http://www.publicverdict.org)



# Что такое «Общественный вердикт»?

Фонд «Общественный вердикт» создан в феврале 2004 года и действует как неполитическая некоммерческая организация, оказывающая правовую помощь по защите прав человека гражданам, пострадавшим от неправомерных действий российских правоохранительных органов.

Среди учредителей фонда – известные российские правозащитные и благотворительные организации – Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал»; Московская Хельсинкская группа; МОО «Открытая Россия»; Международный фонд «Демократия» (Фонд Александра Н. Яковлева); Фонд «Регионы России».

Целью фонда является формирование в стране атмосферы нетерпимости к практике нарушения прав человека правоохранительными органами. Фонд добивается создания гражданского контроля за их деятельностью.

Фонд оперативно информирует общественность обо всех установленных фактах нарушений прав человека.

**Наталья Таубина, директор Фонда «Общественный вердикт»:**

– Мы стремимся помочь людям защитить свои права, хотим, чтобы и граждане, и власть руководствовались нормами закона, а такое понятие, как «произвол» стало бы употребляться в качестве характеристики российской действительности как можно реже.

## Как работает Фонд «Общественный вердикт»?

- Основным принципом работы Фонда «Общественный вердикт» является принцип открытости.
- Фонд «Общественный вердикт» оказывает правовую и информационную поддержку в деле восстановления прав граждан и организаций, нарушенных правоохранительными органами.
- Содействует правоохранительным органам в предупреждении и пресечении нарушений прав и свобод человека.
- Важным направлением деятельности Фонда является развитие и поддержка региональных партнерских правозащитных организаций.
- Фонд занимается просветительской и аналитической деятельностью, привлекает авторитетные социологические и исследовательские организации для проведения профильных исследований. Разрабатывает рекомендации по совершенствованию правоохранительной системы РФ, организует их обсуждение с участием представителей госорганов и общественных организаций. Проводит общественные и медийные кампании.
- Фонд способствует продвижению международных стандартов прав и свобод человека в Российской Федерации, а также содействует эффективному использованию на национальном уровне международных механизмов защиты прав и свобод человека.

На помощь со стороны Фонда могут рассчитывать граждане России, чьи права и свободы были незаконно нарушены правоохранительными органами.

