

ОБЩЕСТВЕННЫЙ ВЕРДИКТ

2012 #1 (12)

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ БЮЛЛЕТЕНЬ ФОНДА «ОБЩЕСТВЕННЫЙ ВЕРДИКТ»



Общественный КОНТРОЛЬ

Неполитическое участие
граждан в публичной
политике



Хроника 4

Закон вчерашнего дня 6

Алексей Титков

Права детей в сиротских учреждениях 8

Татьяна Тульчинская

Наблюдатель — звучит гордо 9

Григорий Мельконьянц

Общественные расследования случаев пыток и жестокого обращения со стороны полиции 10

День проверки документов 10

Иван Ниненко

Недостаточно выявить проблемы, важно найти способ их решения 12

Ирина Протасова

Вич+ и государственная политика. Опыт изменения практик обращения с ВИЧ+ 13

Виктория Осипенко, Наталья Лютая

Контролеры разной принадлежности

Опыт эффективного использования института общественных наблюдательных комиссий для защиты прав и свобод заключенных (на примере деятельности Коми правозащитной комиссии «Мемориал») 14

Эрнест Мезак

Один за всех, не все за одного 16

Дмитрий Ткачев

Вот она какая — заграница 19

Дмитрий Бутрин, Иван Давыдов, Борис Дубин, Маша Гессен, Александр Даниэль, Борис Долгин, Андрей Бабушкин, Михаил Федотов, Михаил Фишман

«Новейшая история» создания проекта Закона «Об общественном контроле» 25

Дарья Милославская

«Подходящие» волонтеры 27

Дарья Милославская

Образом жизни не вышел 29

Елена Милашина

Упасть с полицейской лестницы 31

Елизавета Маेतная

Эксперты рекомендуют принудительное лечение 34

Тихон Дзядко

Нехорошая квартира 36

Светлана Рейтер

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

Подписано к печати 15.08.2012
Формат 210 × 299. Печать офсетная
Тираж 999 экземпляров.
Отпечатано в типографии «Петровский парк»,
115201 Москва, 1-й Варшавский проезд, д. 1А, стр.5
Тел/факс: (495) 641-5333

Ответственный редактор: Асмик Новикова
Редакционный совет: Наталья Таубина, Асмик Новикова, Илья Шатин,
Олег Новиков
Корректор Галина Година
Авторы: Алексей Титков, Татьяна Тульчинская, Григорий Мельконьянц, Иван Ниненко,
Ирина Протасова, Виктория Осипенко, Наталья Лютая, Эрнест Мезак, Дмитрий Ткачев,
Анатолий Папп, Дарья Милославская, Елена Милашина, Елизавета Маेतная,
Тихон Дзядко, Светлана Рейтер
Макет и дизайн: Андрей Буттов, Марат Зинуллин
Обложка, верстка: Марат Зинуллин



Наталья Таубина,
директор Фонда «Общественный вердикт»

Общественный контроль — важная составляющая деятельности практически любой негосударственной организации, защищающей общественный интерес. Именно контроль позволяет оценивать, в какой степени эффективно и правильно представители государства выполняют свои обязательства.

Работа правозащитных организаций немислима без общественного контроля. В разных странах технологии и механизмы контроля разные. Например, в США только в части контроля за деятельностью полиции используются десятки разных техник. За последние двадцать лет правозащитники в нашей стране наработали богатый опыт разных технологий общественного контроля. Это не только традиционный мониторинг условий содержания в местах лишения свободы, но и мониторинг соблюдения прав человека и условий жизни в других закрытых учреждениях, и мониторинг за выборными процессами, и отслеживание исполнения отдельных нормативных актов, и общественные расследования. Как правило, конечная цель общественного контроля — не только и не столько отследить положение дел в определенной сфере, но заставить власть более полно выполнять свои обязательства и обеспечивать гарантии соблюдения прав и свобод.

Правозащитники в России с начала 2000-х добивались принятия отдельного нормативного акта, регулирующего общественный контроль в местах лишения свободы. Документ наконец-то был принят в 2008 году. С одной стороны, это большое достижение, поскольку на государственном уровне произошло признание необходимости этой деятельности и появилась рамка, ее регулирующая. С другой стороны, именно эта рамка привела к сужению возможностей общественного контроля — по сути, к ограничению всего многообразия форм и акторов, осуществляющих контроль.

Сейчас идут бурные обсуждения нового рамочного законопроекта об общественном контроле. Задумано кодифицировать все виды контроля. В гражданском обществе существуют две разные точки зрения по этому вопросу. Первая состоит в том, что кодификация нужна и позволит дальше развивать эффективные технологии контроля. Вторая — кодификация приведет к сужению многообразия форм контроля, ограничит творческую гражданскую активность и не позволит развивать механизмы контроля.

Нам видится крайне своевременным обсудить на страницах нашего бюллетеня эти два подхода, а также поделиться разнообразным опытом

контроля. Этот номер мы посвящаем общественному контролю.

Мы также не могли обойти стороной вступающий в ноябре в силу так называемый закон об иностранных агентах. В бюллетене вы найдете комментарии разных экспертов к этому закону.

Номер также содержит традиционные «Хронику Фонда» и раздел «Дела».

Мы надеемся, что наш бюллетень внесет вклад в продолжающуюся дискуссию о подходах к регулированию общественного контроля и продемонстрирует многообразие форм этой деятельности, а также возможные риски ее чрезмерного регулирования.



Верховный суд признал условия перевозки заключенных пыткой

13 августа 2012 года Верховный суд Республики Коми признал бесчеловечными условия перевозки российских заключенных, фактически приравняв их к пытке. Заключенные, интересы которых представлял юрист «Общественного вердикта», добились признания в действиях сотрудников ФСИН нарушения статьи 3 Европейской конвенции по правам человека, а также статьи 7 Международного пакта о гражданских и политических правах. Заключенным выплачены компенсации. **25 января** Верховный суд России отменил норму Инструкции по служебной деятельности специальных подразделений уголовно-исполнительной системы по конвоированию. Норма позволяла перевозить в вагонах на площади 3,5 м² до 16 человек, а в камерах площадью 2 м²—6 человек.

В Татарстане прошел семинар Школы прав человека для НКО

С **25 по 27 января** в Казани (Республика Татарстан) организации «Человек и закон» (Йошкар-Ола), Фонд «Общественный вердикт» и Центр гражданского образования и прав человека (Пермь) организовали и провели семинар «Школа прав человека для НКО». Были проведены тренинги по построению новой системы взаимодействия между представителями НКО и государственных структур. Эксперты «Общественного вердикта» представили свою специальную разработку — Рабочую тетрадь для общественных наблюдательных комиссий. Этот документ призван помочь ОНК рационально организовать наблюдение в местах принудительного содержания граждан и помочь властям исполнять постановления ЕСПЧ. Тетрадь устроена таким образом, что обращает внимание наблюдателей на те обстоятельства и факты в СИЗО, ИВС, колониях и др., которые получили оценку Европейского Суда как приводящие к нарушениям прав человека.

Фонд принял участие в международной конференции Совета ООН по правам человека

13–14 февраля в Тбилиси (Грузия) прошла конференция Совета ООН по правам человека. Участники обсуждали наиболее эффективные стратегии и механизмы участия гражданского общества

в процессе универсальной отчетности. Эти дискуссии стали особенно актуальными сейчас, когда начался второй раунд отчетности России перед ООН. В частности, Российская Федерация будет отчетываться в Совете по правам человека ООН весной 2013 года. Российские правозащитники, в том числе и Фонд «Общественный вердикт», готовят свои отчеты о ситуации с правами человека в нашей стране и о выполнении РФ международных обязательств в области прав человека.

Правозащитники обратились к Комитету министров Европы с предложениями по реформе ЕСПЧ

21 марта российские правозащитные организации и юристы, ведущие дела заявителей в Европейском Суде по правам человека, обратились с совместным заявлением к государствам-членам Совета Европы и Комитету министров. Российские правозащитники и юристы, поддерживая усилия по реформе ЕСПЧ, призвали государства-члены Совета Европы с осторожностью отнестись к тем предложениям по реформированию, которые могут неблагоприятно повлиять на право граждан подавать индивидуальные жалобы. Правозащитники предложили создать независимый надзорный орган и усилить санкции в отношении стран за неисполнение постановлений Суда или препятствование надзорным процедурам. Под обращением подписались представители более 20 российских правозащитных организаций и адвокатов.

Правозащитники предложили Следственному комитету создать спецподразделение по полицейским преступлениям

22 марта в «Интерфаксе» прошла пресс-конференция «Как остановить пытки в российской полиции?» В мероприятии приняли участие директор «Общественного вердикта» Наталья Таубина, член президентского Совета по правам человека Валентин Гефтер, директор представительства Amnesty International в РФ Сергей Никитин и председатель «Комитета против пыток» Игорь Каляпин.



Эксперты рассказали о срочных мерах, которые необходимо принять властям для борьбы с пытками в правоохранительных органах. В числе прочих мер правозащитники предложили создать спецподразделение внутри СК, которое будет заниматься рассмотрением сообщений и расследованием исключительно в отношении сотрудников правоохранительных органов. Эта мера будет способствовать независимости следователей, расследующих сообщения о пытках и незаконных методах работы полиции, от своих коллег из МВД. Через неделю председатель СК Александр Бастрыкин заявил, что поддерживает предложение правозащитников. Бастрыкин пообещал, что такое подразделение будет создано.

На Совете по правам человека правозащитники представили свои предложения по реформе МВД



10 апреля состоялось специальное заседание Совета при Президенте России по развитию гражданского общества и правам человека. Заседание было посвящено реформированию МВД. На заседании выступили участники Рабочей группы по реформе МВД: В. Гефтер, И. Каляпин, А. Новикова, Б. Пустынцев, А. Суслов, Н. Таубина,

и В. Череватенко. Эксперты рассказали о результатах мониторинга применения Закона «О полиции», проведенного правозащитными организациями в нескольких регионах страны, об обучении и подготовке сотрудников полиции, внеочередной переподготовки полицейских. Были подняты вопросы о системе оценки деятельности полиции и комплексных мерах по реализации реформы. По каждому тематическому блоку были разработаны рекомендации, которые вошли в итоговый документ Совета, адресованный МВД. В рамках встречи были озвучены «Предложения по противодействию незаконному применению насилия в правоохранительных органах и повышению эффективности расследования дел о должностных преступлениях сотрудников правоохранительных органов». Эти предложения были направлены председателю Следственного комитета России. Предложения подписали представители 13 российских правозащитных организаций.

**«Пыточный список»
нерасследованных дел
из 13 регионов России направлен
в Следственный комитет**

27 апреля «Общественный вердикт» обратился к председателю Следственного комитета А. Бастрыкину с информацией по уголовным делам из 13-ти российских регионов, в которых сотрудники правоохранительных органов подозреваются в применении пыток и жестокого обращения в отношении граждан. Цель обращения правозащитников – обратить внимание на случаи неэффективно расследуемых дел, поставив руководство СК взять данные дела под особый контроль. По всем включенным в обращение материалам Фонд осуществляет правовое сопровождение. Практически каждое из приведенных в обращении дел не расследуется годами или расследуется неэффективно.

**МВД предложили извиниться перед
гражданами**

8 июня «Общественный вердикт» направил официальный запрос министру внутренних дел РФ Владимиру Колокольцеву о порядке исполнения положения Закона «О полиции» (п. 3 ст. 9). Закон обязывает полицию принести официальные извинения, если сотрудником полиции были нарушены права и свободы граждан. Закон «О полиции» вступил в силу 1 марта 2011 года, однако ни сами нормативные документы, регламентирующие порядок при-



несения извинений, ни их реквизиты не стали известны общественности. Правозащитники обратились к министру с просьбой сообщить о том, принимались ли такие документы, и в этом случае предоставить текст или реквизиты данного документа, а также сообщить дату публикации в СМИ. Совместными усилиями правозащитников, адвокатов и следователей удалось добиться официальных разбирательств по фактам применения незаконного насилия и пыток в полиции. Полицейские привлечены к уголовной ответственности, признаны судом виновными и приговорены к лишению свободы. Но неизвестен ни один случай, когда бы руководство полиции извинилось перед потерпевшим. **26 июня**, в Международный день поддержки жертв пыток, началась акция с требованием к руководству федерального МВД и региональных подразделений МВД принести официальные и публичные извинения гражданам, которые пострадали от применения пыток со стороны сотрудников правоохранительных органов. Акция была организована Фондом «Общественный вердикт», Комитетом против пыток и общественным движением «Гроза».

**Работа Объединенного штаба
правозащитных организаций**

В первой половине 2012 года Фонд «Общественный вердикт», координирующий работу Объединенного штаба правозащитных организаций, оказывал правовую помощь участникам протестных акций. Объединенный штаб вел мониторинг нарушений прав граждан. В ряде городов были зафиксированы случаи незаконного задержания граждан, применение сотрудниками полиции незаконного насилия, также зафиксированы случаи избиений и угроз в отношении активистов. Нарушения были зафиксированы **4 февраля и 5 марта**, когда – в общей сложности – за адвокатской помощью, консультацией или с сообщением о задержании за ночь только в «Обще-

ственный вердикт» обратилось более 100 человек. Сообщения о нарушениях прав граждан принимались на «горячую линию» Объединенного штаба. Юристы Объединенного штаба правозащитных организаций разработали ряд правовых памяток-рекомендаций для участников протестных акций. **6 мая** Штаб оказывал правовую помощь участникам массовых акций, зафиксировав при этом многочисленные нарушения прав граждан – участников протестных акций. Также были отмечены случаи воспрепятствования законной деятельности журналистов и незаконные задержания представителей СМИ. После появления в СМИ информации о задержаниях и возбуждении уголовных дел в отношении участни-



ков «Марша миллионов» Фонд «Общественный вердикт» стал защищать интересы Михаила Косенко, инвалида 2-й группы, и Федора Бахова, молодого ученого, кандидата наук, а также привлечь для их защиты адвокатов.

**Европейский Суд по правам
человека коммуницировал жалобу
Таисии Осиповой**

14 мая, Европейский Суд по правам человека коммуницировал жалобу заключенной Таисии Осиповой на бесчеловечные условия содержания в смоленском СИЗО. В жалобе, подготовленной юристом «Общественного вердикта», среди прочего указывалось, что больной диабетом Осиповой не оказывалась должная медицинская помощь, а ее свидания с защитником ограничивались администрацией СИЗО. Европейский Суд, после предварительного рассмотрения жалобы Осиповой, решил довести до Правительства России сведения, изложенные в жалобе. Согласно требованиям Европейского Суда правительству до 13 апреля 2013 года предложено уведомить суд о своих предложениях по урегулированию или разрешению указанной жалобы в части условий содержания подследственной.

ПРАКТИКИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

Закон вчерашнего дня

Алексей Титков, политолог, Высшая школа экономики

Проект закона об общественном контроле, опубликованный Общественной палатой Российской Федерации в июле 2011 года, больше всего напоминает каталог-классификатор наподобие ботанического. Общественный контроль сводится к шести формам (мониторинг, слушания, обсуждения, экспертиза, проверка, расследования), каждая из них со своими отличительными признаками и определенными правилами для контролеров («субъектов общественного контроля») и контролируемых («объектов общественного контроля»). Каждый из разделов, посвященных отдельному виду общественного контроля, заслуживает, по крайней

в законопроекте, может быть, и не повредит (если только сам проект в следующей своей версии не станет резко хуже), но существенно важная часть движения будет происходить, скорее всего, где-то на «ничейной земле», вне предложенного классификатора.

Представить, как может выглядеть общественный контроль следующего поколения, можно даже проверенным советским способом — открыв газету «Правда». Вернее, газету «Коммерсантъ» с предвыборной статьей Путина «Демократия и качество государства» («Коммерсантъ» от 6 февраля 2012 года), которая предложила более продвинутую модель участия граждан

в проекте Общественной палаты, где право на диалог с государством, на контроль, замечания и предложения признается, по большому счету, только за узким слоем профессиональных общественных контролеров, сертифицированных и внесенных в реестр. Речь идет, важно подчеркнуть, не только о предвыборных идеях, высказанных и забытых. Все ключевые тезисы путинской статьи, в том числе в значимой для нас части об отношениях «гражданин — власть», переведены в конкретные управленческие поручения, в инвестиционные программы, достаточно дорогостоящие в части технических инструментов для такого взаимодействия.

Дело, разумеется, не только в планах нынешней власти. Она, в конечном счете, лишь пытается перехватить и возглавить тенденцию, особенно проявившую себя в последние два-три года. Контроль «снизу» становится все более массовым, более «рассеянным», доступным для обычных людей без какой-либо специальной подготовки. Такие проекты, как «Синие ведерки», база нарушений на выборах («Голос» и последующие), интернет-сервисы Навального, не только оказались в числе самых значимых политических явлений, не только создали новую среду и новую повестку, но и — еще важнее для нашей темы — дали гражданам новые возможности для участия в общественном контроле, показали новые перспективы гражданского контроля. Перечень областей, попавших под плотный «рассеянный» контроль массы граждан, скорее всего будет только расширяться. «Сорwatching», «слежение за полицейскими», которое ослепало пока увлечением в основном для западных стран, тоже может закрепиться в России в самое ближайшее время. Главные условия для этого — массовое недоверие к полиции и портативные записывающие устройства — в стране очевидным образом есть. Акции на-

Контроль «снизу» становится все более массовым, более «рассеянным», доступным для обычных людей без какой-либо специальной подготовки. Перечень областей, попавших под плотный контроль массы граждан, скорее всего будет только расширяться

мере, обсуждения: за ними стоит опыт активистов, местная практика, региональные законодательные разработки. Отдельный закон, регулирующий, скажем, общественные проверки или общественную экспертизу, мог бы оказаться даже полезным для этой области. Попытка создать законопроект, который упорядочил бы и разложил по полкам «все об общественном контроле», сделана, похоже, в самый неподходящий момент — ровно тогда, когда гражданский контроль стал меняться, расти, переходить к новым формам и новой технике. Описание вчерашнего дня общественного контроля, намеченное

в контроле за государственными органами. Основное ее положение: доступ к участию должен быть как можно более удобным для всех граждан, которым в какой-то момент их жизни оказывается важной работа той или иной государственной структуры, те или иные правила, предложенные каким-либо государственным органом. Открытость документов, прозрачность документооборота, практическая возможность для каждого оставить замечания и предложения, на которые государственная власть обязана будет ответить, — такой образ будущего резко отличается от представлений, зало-

подобие «дней проверки документов» у полицейских показывают, по крайней мере, поиск, методом проб и ошибок, новых форм и техник контроля на этом направлении.

Основное, чем привлекательны новые схемы контроля, новые формы наблюдения — их гибкость, их готовность дать возможность действовать людям, которым хотелось бы внести свой посильный вклад в общую пользу, но не готовым — и не подготовленным — к роли профессионального общественного контролера. В движении наблюдателей на выборах есть, к примеру, возможность стать после коротких подготовительных курсов мобильными наблюдателями, выезжающими в другие регионы, и есть возможность стать, при меньших затратах сил и времени, наблюдателем выборов по веб-камере, прямо из собственной квартиры. Включение как можно более широкого круга людей с как можно меньшими барьерами для участия каждого из них — главный и, по большому счету, единственный доступный ресурс любого наблюдения «снизу». Задача профессионалов в таком случае будет заключаться прежде всего в том, чтобы продумать и обеспечить возможности такого массового участия.

В общественном контроле за правоохранительными структурами, службами исполнения наказаний проблема состоит еще и в том, что значительный слой успешных, состоявшихся общественных контролеров, определяющих сегодня лицо этого сектора в стране, думает и действует на самом деле примерно так же, как авторы проекта из Общественной палаты. Исследование центра «Демос» в 2007–2008 годах, посвященное практикам гражданского контроля за правоохранительными органами, уже тогда называло одним из главных ограничений закрытость организаций-контролеров, их излишнюю в этом смысле профессионализацию. Общественный контроль второй половины — конца 2000-х годов оказался достаточно успешным в том, чтобы разобратся в проблеме контролируемых организаций, наладить с ними содержательный диалог, отработать «модельные» техники контроля и реагирования, — и совершенно неуспешным в том, чтобы сделать практики и техники контроля сколько-нибудь массовыми, распространить их за пределы узкого слоя активистов и профессионалов. Общественный контроль научился проводить единичные и даже серийные расследования, мониторинги, другие необходимые акции, но не научился и не научил других воспроизводить их в «промышленных» масштабах, чтобы они стали по-настоящему влиятель-

ными и действенными в масштабах всей страны.

Будущее общественного контроля за правоохранительными органами уже тогда виделось как развилка — еще не пройденная, но практически обязательная — между двумя моделями, закрытой («корпоративной») и открытой («неформальной»). Первая основывается на идее, что активисты общественного контроля объединяются в саморегулируемую организацию с официальным статусом, контролеры должны быть подготовленными, сертифицированными, а их полномочия должны определяться законом. Вторая, наоборот,



предполагает, что участниками контроля должны быть прежде всего рядовые граждане, общественный контроль должен быть открыт всем желающим, издержки и барьеры должны быть убраны или, по крайней мере, снижены до предела. Обе модели, в конечном счете, признают, что в общественном контроле должны быть задействованы и профессионалы, кадровые правозащитники, и граждане «с улицы», но существенно по-разному видят распределение ролей между ними — кто из них делает основную работу, а кто, скорее, вспомогательную, на подхвате. Пять лет назад сторонники «корпоративной» модели составляли, по нашим оценкам, большинство и задавали тон, а сторонники «открытой» ни тогда, ни позже не предложили действенных, «технологичных» решений, которые доказали бы ее преимущество. Как следствие, сектор общественных организаций, занятых контролем за правоохранительными органами, с тех пор мало изменился: это небольшая

и достаточно закрытая среда, которая лучше умеет общаться с полицейским или уфсиновским начальством, чем с обычным прохожим, случайно или по делу зашедшим в их офис: первым они знают что сказать, вторым часто — нет.

Проект Общественной палаты, возможно, и не ухудшит всерьез положение организаций, занятых общественным контролем над правоохранительными органами, а в чем-то, не исключено, даже помог бы. Проект «всего лишь» закрепляет сложившиеся, в том числе изнутри, рамки и не дает сектору возможности «вырасти из себя», выйти

на новый уровень, на новую практику, открытую для сотрудничества с простыми гражданами-непрофессионалами. Специфика сектора, особенности отношений с закрытыми структурами полувоенного типа, безусловно, существуют, но считать ли их окончательными барьерами для массового общественного контроля — вопрос, по крайней мере, неоднозначный. В новом десятилетии, с новыми техническими возможностями, с меняющимся отношением граждан, «закрытая» модель 2000-х годов, скорее всего, требует пересмотра, дискуссий о том, как ее можно изменить, приблизить к людям. «Профессиональный» этап развития общественного контроля был и нужным, и неизбежным: без экспертного знания, «в чем проблема» и «как надо», контроль в любом случае успешным не будет. Вопрос в том, как его можно дополнить, как найти в технологии подходящие звенья, где к работе могли бы подключиться, с наибольшей отдачей, обычные граждане с пробудившимся интересом.

Что и как можно подвергать общественному контролю

Участие граждан в публичной политике и работе государственных служб — это, наверное, наиболее общее определение, которое можно предложить для общественного контроля. Какая-либо конкретизация будет упрощать и сужать многообразие возможных его форм. Начиная с выявления проблем в деятельности той или иной государственной службы, содер-

жания проблем, разработки способов их решения и заканчивая контролем за тем, как эти проблемы устраняются, направленность общественного контроля, его цели и способы воздействия меняются. Здесь мы решили дать несколько иллюстраций того, каким бывает общественный контроль, и попросили самих участников этих практик рассказать о своем опыте.

ПРАВА ДЕТЕЙ В СИРОТСКИХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

Татьяна Тульчинская, директор Фонда «Здесь и сейчас»

Негосударственный благотворительный фонд помощи детям-сиротам «Здесь и сейчас» разрабатывает и поддерживает программы помощи детям, проживающим в различных учреждениях системы призрения. Деятельность Фонда можно разделить на два основных направления.

В первом случае Фонд реагирует на прямые нарушения прав детей-сирот

леченными еще многие стороны: директора детских домов и интернатов, департамент образования, прокуратура, следственный комитет. На данный момент, несмотря на поднятый вокруг этой темы шум, к сожалению, мало чем можно похвастаться в смысле принципиального решения вопроса. Как правило подобные истории становятся достоянием гласности благодаря даже не сотрудникам Фонда, а волонтерам, которые посещают сиротские учреждения (иногда от нашего фонда, иногда нет). Репрессии в виде принудительного помещения детей в стационар из-за их поведенческих проблем все еще остаются в практике работы государственных учреждений.

Хотя в судьбе некоторых конкретных детей и произошли положительные изменения, тем не менее системного решения пока не найдено.

и детей, оставшихся без попечения родителей. Это права в том виде, в котором они зафиксированы в действующем законодательстве России. С нарушениями прав детей мы сталкивались несколько раз, и чаще всего речь шла о так называемой дисциплинарной психиатрии, когда детей, демонстрирующих те или иные отклонения в поведении, помещают для принудительного лечения в закрытые психиатрические заведения. Как правило эти ситуации выливаются в открытый конфликт, т.к. чаще всего он становится публичным и в него оказываются вов-

В первую очередь потому, что альтернативой помещения детей на принудительное лечение может быть только углубленная и индивидуальная реабилитационная работа с каждым ребенком, а для ее осуществления в сиротских учреждениях нет ни специалистов, ни условий. Именно лоббирование комплексной реформы системы призрения, позволившей бы, в частности, создавать такие условия, мы и видим своей основной задачей, хотя, конечно, индивидуальная помощь конкретным детям всегда сохраняет свою актуальность.

Вторая ситуация более распространенная и в то же время менее линейная. Тут, скорее, можно вести речь не о репрессивных действиях, а о том, что в отношении детей, переживших серьезные травмы и имеющих особенности развития и особые потребности, не осуществляется достаточное количество развивающих, реабилитационных или коррекционных мероприятий. Иными словами, они не получают требующегося им человеческого и профессионального внимания. Формально в этом случае персоналу сиротского учреждения мало что может быть инкриминировано, т.к. «на бумаге» никакие законы они не нарушают, но фактически получается, что в работе с детьми задействовано недостаточное количество специалистов, а те, которые есть, чаще всего не обладают нужной квалификацией (например, логопеды, дефектологи, психологи). Основными причинами этого чаще всего являются острый дефицит профессиональных кадров, особенно в сиротских учреждениях в сельской местности, а также отсутствие у администрации этих учреждений доступа к передовым современным реабилитационным методикам и, к сожалению, зачастую желанием этими методиками овладеть. Сложившаяся ситуация не решается из-за сохранения невысокого уровня регионального образования и низких зарплат в сиротских учреждениях.

Мы, со своей стороны, при столкновении с такими ситуациями стараемся идти по пути сотрудничества с администрацией учреждений. Во-первых, потому, что без ее одобрения и поддержки мы не смогли бы проводить никакие свои программы, как бы они ни были проработаны и какими бы инновационными и передовыми они ни были. И, во-вторых, потому что мы рассчитываем на то, что



предложенные нами направления работы будут тиражироваться и распространяться, в том числе и без нашего непосредственного участия. Поэтому мы уделяем большое внимание не только непосредственной работе с детьми, но и обучению и повышению квалификации сотрудников, которые работают с ними постоянно.

Основные направления, которые мы предлагаем, это программы социальной адаптации (осуществляемые как на базе самих учреждений, так и выездные), каникулярные и иные выездные

мероприятия, чаще всего интеграционные, проводимые совместно с детьми из обычных семей, различные творческие мастер-классы, профориентационные программы (выезды для знакомства с различными профессиями и стажировки) и многие другие. К сожалению, однако, нередко получается, что наши инициативы, на которые откликаются директора детских домов и интернатов, становятся предметом недовольства со стороны их непосредственных руководителей в департаментах образова-

ния, поскольку нарушают привычную для них схему работы с детьми, но мы стараемся найти общий язык и заключить договор о сотрудничестве и с ними.

Фактически вся наша деятельность направлена на трансформацию институциональной заботы о детях, на изменение подходов и методов работы учреждений. Наша задача — получить успешный опыт реализации различных пилотных проектов, который в дальнейшем мог бы стать методической основой для реформирования всей системы призерения в стране.

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС

Наблюдатель — звучит гордо

Григорий Мельконьянц, заместитель исполнительного директора ассоциации «ГОЛОС»

Долгие годы наблюдатель на избирательном участке воспринимался как статист, цель которого — получить копию протокола и за 1 тыс. рублей передать ее направившему его кандидату. Не секрет, что перспективные оппозиционные кандидаты практически не имеют шансов пройти жернова регистрации, чтобы участвовать в выборах. По этой причине на неконкурентных выборах работа наблюдателя стала ритуальной.

Предрешенность и фальшивость выборов останавливали граждан, и они неохотно шли в наблюдатели. На участках вместо наблюдателей, знающих закон и противодействующих фальсификациям, активисты «ГОЛОСа» встречали засыпающих пенсионеров, индифферентных к выборам студентов и выполняющих указания начальства бюджетников.

И при всей кажущейся безнадежности и понимании того, что граждане не скоро увидят прямую зависимость между честностью выборов и качеством своей жизни, мы не сдавались и продолжали бороться за политические права граждан и привлекать внимание к избирательному процессу в нашей стране.

Так было до осени 2011 г. На многочисленные призывы пойти в общественные наблюдатели неожиданно откликнулись десятки тысяч граждан, ранее не интересовавшихся наблюдением за выборами (по статистике ассоциации «ГОЛОС» таких новичков оказалось более 70 %). Запись в наблюдатели велась через веб-сайты, на митингах, через друзей и знакомых. Мотивация большинства граждан была одна: «я хочу честных выборов», и уже на второй план отходили политические предпочтения, а на первый выходил контроль за соблюдением процедур.

Но, чтобы контролировать, нужно хорошо знать закон. Возникла необходимость обучить огромное число

добровольцев. Для этого нами была разработана целая программа: интерактивные обучающие интернет-модули, вебинары, видеоролики, справочники, пособия. Я вел тренинги для наблюдателей в Москве, и меня радовали набитые до отказа залы (иногда с очередью на улице). Перед каждым тренингом участники представлялись: это были люди разных профессий и социального положения. При этом стало ясно, что люди осознанно и инициативно пришли в наблюдатели. Им оказалось есть что терять. Новейшая история России не знает подобных примеров, когда большое количество граждан приняло активное участие в акции прямого контроля за избирательным процессом.

Агитировать идти в наблюдатели стали известные музыканты, гражданские активисты, актеры, телеведущие. Граждане и предприниматели финансово и организационно поддержали подготовку к наблюдению.

Удивительно, но благодаря социальным сетям граждане стали самоорганизовываться в группы наблюдателей, благодаря чему в регионах образовалось большое количество инициативных групп. Названия этих групп иногда были неожиданные — например, «Снежинки», «Мыборы».

В день голосования десятки тысяч обученных новобранцев столкнулись на избирательных участках с нарушениями. Для них это уже были не сообщения в Интернете или статьи в газетах, это была очевидная реальность, с которой нужно было что-то делать. Они своими глазами увидели, как в России проводятся выборы, и не смогли промолчать. По сути, на первую Болотную пришли наблюдатели, которые были шокированы увиденным 4 декабря 2011 г. на выборах в парламент. И этот их напор пов-

лиял на власть, которая в спешном порядке упростила порядок регистрации политических партий, вернула выборы губернаторов и установила веб-камеры на избирательных участках.

Конечно же, большинство наблюдателей после федеральных выборов вернулись к своей обычной жизни, считав, что свой гражданский долг они выполнили. И это в порядке вещей. Но так поступили не все, и уже сегодня можно заявить, что движение наблюдателей в разных формах и проявлениях живет и развивается.

Например, возникли новые течения. Выборы 1 апреля 2012 г. мэра Ярославля открыли новый вид наблюдения — «Гражданский туризм». Наблюдатели из разных регионов «высаживаются десантами» для наблюдения за выборами. Они совмещают приятное с полезным: во-первых, имея за плечами большой опыт, они уверенно противодействуют нарушениям и фальсификациям, а во-вторых, знакомятся с новым городом.

После президентских выборов можно говорить о генерации нового вида наблюдателя — видеонаблюдатель. Наблюдатели, сидящие дома и следящие за происходящим на избирательных участках через установленные государством веб-камеры, оказали неординарную помощь по документированию и противодействию нарушениям в координации с наблюдателями на участках.

Еще не решено множество задач по развитию движения наблюдателей, но уже сейчас на региональных и местных выборах десанты профессиональных наблюдателей очень часто оказывают профилактическое воздействие на фальсификаторов, затрудняя собственно процесс фальсификации. И в этом есть огромный смысл: сам факт общественного контроля, процесс постоянного гражданского участия в выборах повышает адаптивность демократических институтов к изменениям.

Общественные расследования случаев пыток и жестокого обращения со стороны полиции

Фонд «Общественный вердикт» (Москва)

Эффективность общественного контроля как способа решения проблем с реализацией прав человека во многом зависит от соразмерности методов контроля и решаемой проблемы. Метод общественных расследований был создан Межрегиональным комитетом против пыток и его партнерами как инструмент для решения такой проблемы, как пытки в милиции (ныне — полиции).

Особенности метода общественного расследования обусловлены спецификой пыток — одного из наиболее грубых нарушений прав человека — и контекстом, в котором они применяются. В чем заключается эта специфика?

Пытки рассматриваются российским законом как тяжкое преступление¹. Применение пыток не афишируется, а наоборот — отрицается и скрывается. Факты пыток приходится доказывать. Это необходимо и для восстановления прав конкретного человека, столкнувшегося с пытками, и для привлечения виновных к ответственности. Более того, не имея убедительных доказательств того, что пытки существуют, сложно требовать от властей мер по их предотвращению.

Именно поэтому общественное расследование включает в себя рабо-

ту по поиску доказательств пыток: физических следов применения насилия, прямых и косвенных свидетелей и пр. Вместе с тем возможности правозащитных организаций по получению доказательств ограничены. Например, они не могут прийти в отдел полиции для поиска вещественных доказательств. Кроме того, собранные правозащитниками документы и свидетельства не могут служить для вынесения приговора лицам, применявшим пытки.

В полном объеме полномочия, необходимые как для сбора доказательств, подтверждающих или опровергающих применение пыток в конкретном случае, так и для уголовного преследования виновных есть у органов следствия. Взаимодействие с органами следствия является необходимым компонентом общественного расследования пыток.

В рамках этого взаимодействия правозащитные организации играют двоякую роль. С одной стороны, они выступают помощниками следователей, поскольку предоставляют им информацию о предполагаемом преступлении и его следах. С другой стороны, они контролируют качество расследования жалоб на пытки и добиваются выполнения

следственными органами всех необходимых действий.

Эта последняя роль вынужденно стала основной, поскольку правозащитные организации столкнулись с нежеланием следственных органов тщательно проверять жалобы на пытки, собирать необходимые доказательства и давать им непредвзятую оценку². Контроль за расследованием, обжалование бездействия следователей в вышестоящих инстанциях и в судах, по сути дела, являются основными компонентами общественного расследования пыток.

Результатом такой работы в первую очередь становится восстановление прав людей, пострадавших от пыток, а также привлечение виновных в пытках правоохранителей к уголовной ответственности. Вместе с тем метод общественного расследования дает не только локальные результаты. Общественные расследования позволили преодолеть безнаказанность пыток. Хотя привлечь полицейского или другого правоохранителя к ответственности за применение пыток и сейчас непросто, десять лет назад это казалось вообще невозможным. Кроме того, факты пыток, установленные приговорами российских судов, дают достаточные основания заявлять требования о мерах по предотвращению этих нарушений.

Акции прямого гражданского контроля. День проверки документов

Иван Ниненко, Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл — Р»

В один прекрасный день, 22 апреля 2012 года, в различных городах люди вышли на улицы, чтобы проверить документы у анонимных полицейских и самостоятельно проконтролировать выполнение Федерального Закона «О полиции».

подавляющее большинство граждан привыкли, что «проверкой документов» занимаются сотрудники полиции. Уже много лет мы занимаемся правовым просвещением — издаем брошюры «Краткое пособие по общению с сотруд-

никами правоохранительных органов» и вкладку в паспорт «Проверка документов. Что делать?», проводим семинары по правовым основам общения с правоохранительными органами. Мы — это Центр «Трансперенси Интернешнл — Р» и Молодежное правозащитное движение. Однако в этом апреле мы смогли перейти к более прямым действиям — провели масштабную акцию гражданского контроля и в результате добились реального изменения правопримени-

тельной практики, а точнее, сделали так, что сотрудники полиции, хотя бы в Москве, начали исполнять закон.

Когда речь заходит об общественном контроле полиции, то на ум сразу приходят Общественные наблюдательные комиссии и Общественные советы. То есть лица, каким-то образом уполномоченные вести этот самый контроль. Но мы отталкиваемся от иной идеологии: каждый гражданин может участвовать в общественном контроле, без получения каких-либо санкций от государственных или квазигосударственных органов. Да, у нас нет никаких специальных полномочий, как у членов ОНК или Советов, но полномочий, данных каждому гражданину федеральными законами и прочими нормативно-правовыми актами более чем достаточно. Как

1 В частности, уголовный кодекс РФ предусматривает наказания за принуждение к даче показаний, за превышение должностных полномочий, сопровождающееся применением насилия.

2 Проблема неэффективности расследования пыток, в частности, была зафиксирована в нескольких десятках решений Европейского Суда по правам человека в отношении России.

минимум мы можем требовать, чтобы сотрудники полиции соблюдали законы, ибо это и есть прямая обязанность правоохранительных органов. Именно вокруг этой простой идеи и строилась акция «День проверки документов». При этом мы выбрали такой пункт закона, который максимально просто проконтролировать и который реально значим для многих граждан. Речь идет об обязательном ношении нагрудного знака с индивидуальным номером. Согласно п. 5 ст. 25 ФЗ «О полиции» «На форменной одежде сотрудника полиции, несущего службу в общественных местах, размещается нагрудный знак, позволяющий идентифицировать сотрудника полиции». Кстати, стоит заметить, что этот пункт в законе появился в том числе и в результате общественной кампании «Пять простых поправок для полиции»¹, которую наши организации вели в 2010 году во время общественного обсуждения законопроекта «О полиции». Правда, мы требовали введение индивидуального бейджа (с указанием фамилии и имени) для постовых, но пока МВД ограничилось бляхой с номером. Закон вступил в силу в марте 2011 года, приказ о нагрудных знаках появился в августе 2011 года², но нагрудных знаков на форме полицейских так и не появилось.

Идея акции родилась в марте 2012 года в ходе беседы с Александром Буртиным, сотрудником журнала «Русский репортер». Я рассказал ему о моих безуспешных попытках заставить полицейских выполнять требование закона и начать носить нагрудные знаки. Жалобы, которые я посылал в прокуратуру, перенаправлялись в полицию, а из полиции приходили отписки: «нагрудного знака у полицейского не было, потому что в отделе нет нагрудных знаков», «нагрудных знаков нет, потому что еще не изготовили» и т. п. Шура предложил перевести это из правового спора в кампанию общественного контроля полиции. Так и родилась идея акции «День проверки документов». Мы решили оттолкнуться от статьи 228 Устава ППС³, которая предписывала, что, «по требованию должностных лиц и граждан, патрульный (постовой) милиционер обязан назвать свою фамилию, орган внутренних дел и предъявить служебное удостоверение, не выпуская его из рук». Таким образом, у каждого гражданина имеется право подойти к полицейскому и потребовать предъявить его служебное удостоверение. Мы предложили гражданам вос-

пользоваться этим правом в отношении тех полицейских, которые не имеют нагрудного знака установленного образца, и по результатам проверки документов направить жалобу в прокуратуру.

Подготовка акции проходила в режиме максимальной открытости — через социальные сети и ресурсы Молодежного правозащитного движения, и это помогло сформировать множество региональных групп — от Мурманска до Новочеркасска, от Воронежа до Сыктывкара. Для всех участников акции были составлены подробнейшие инструкции, как себя вести и на какие нормы закона ссылаться. Естественно, мы не предлагали людям заниматься проверкой документов в одиночестве, а рекомендовали ходить группами хотя бы из трех человек. Мы не ис-

появились в связи с нашей акцией. Все сотрудники ГУВД Москвы 22 апреля уже имели нагрудные знаки, как это и предполагалось по закону. МВД, конечно, не успело обеспечить нагрудные знаки в других городах, но процесс пошел. Удивительно, но для появления нагрудных знаков было недостаточно федерального закона, недостаточно приказа главы МВД, недостаточно жалоб в прокуратуру. Это произошло только тогда, когда граждане вышли на улицу и призвали полицейских соблюдать закон.

День проверки документов нес очень важный символический смысл. Мы пытаемся избавить граждан от страха перед человеком в форме. Если ваше требование основано на законе, то бояться начинают полицейские. Как писал журналист *lenta.ru* Андрей Козенко,



Фото: Русский репортер

ключали, что для кого-то участие в акции может закончиться задержанием и даже составлением какого-то протокола, на этот случай нас страховал Единенный штаб правозащитных организаций при координации Фонда «Общественный вердикт», который обычно оказывает поддержку задержанным в ходе массовых акций.

Реальность оказалось не такой суровой. 11 апреля у сотрудников полиции в Москве начали появляться нагрудные знаки установленного образца. В ходе «тестовых проверок», которые мы проводили, чтобы проверить наши инструкции, некоторые из полицейских прямо признавались, что нагрудные знаки

принимавший участие в акции: «Первый раз в жизни видел, как от меня бегут полицейские. И это было очень сильное впечатление»⁴.

Ну и практические результаты общественного контроля тоже очевидны. В середине июня новый глава МВД Владимир Колокольцев поручил до 31 июля завершить обеспечение сотрудников ведомства личными жетонами. После того как мы проверим исполнение этого поручения в ходе очередного Дня проверки документов, впору будет задуматься о следующей цели для подобной акции. Ведь прошедшая акция — часть большой кампании по созданию механизмов общественного контроля за деятельностью полиции. Не исключено, что следующей акцией станет мониторинг реализации права на звонок для задержанных граждан. И так шаг за шагом будут появляться механизмы прямого гражданского участия в реформировании полиции.

¹ Подробнее о кампании см. на сайте: police2010.ru

² Приказ МВД РФ от 22 июля 2011 г. № 868 «Об утверждении нагрудных знаков сотрудников полиции»

³ Приказ МВД РФ от 29 января 2008 г. N 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности» (с изменениями от 10 марта 2009 г., 13 января 2010 г.)

⁴ <http://lenta.ru/articles/2012/04/23/token/>

Недостаточно выявить проблемы, важно найти способ их решения

Ирина Протасова, председатель РОО «Человек и Закон», Марий Эл

Принято считать, что работа правозащитной организации в различных закрытых учреждениях, полиции, колониях, детских домах, спецшколах и т.д. должна сводиться к выявлению любых фактов нарушений и громкой их огласке. А если организация работает в колонии и деятельность ее направлена на работу с осужденными и персоналом, то это уже не правозащитная, а больше социальная организация. Это неверное противопоставление. Любая работа правозащитной организации внутри закрытых учреждений имеет не только ярко выраженную



правозащитную функцию, но направлена на существенные изменения системы. Работа правозащитников внутри колоний, СИЗО, спецшкол, спецучилищ, отделов внутренних дел является формой общественного контроля.

С 2002 года «Человек и закон» начал работать в Новотороицкой воспитательной колонии. Первоначально мы пришли в колонию с акцией «Рождество за решеткой» с подарками для детей-сирот. В то время в колониях Марий Эл не работала ни одна правозащитная организация. Все были озабочены нашим появлением в колонии, т.к. не имели никакого опыта взаимодействия с внешними негосударственными организациями и не понимали, как реагировать на нашу инициативу. Мы предложили свои мероприятия для воспитанников колонии, сотрудники организации и волонтеры все чаще и чаще стали появляться внутри колонии, общаться с ребятами и персоналом.

В то время, по словам воспитанников, пинки со стороны воспитателей и бег с матрасами на спине вокруг отря-

дов были обычным делом, оскорбления и применение физической силы — тоже. Нет лучшей формы выявления всех имеющихся нарушений, чем доверительная беседа с осужденным без свидетелей (сотрудников). Мы стали полностью владеть ситуацией внутри колонии и понимали, что так дальше продолжаться не может. В 2004 году мы предложили начальнику УФСИН России по Марий Эл Манвелу Айряну начать проводить семинары по правам человека с персоналом учреждений ФСИН. В Новотороицкой колонии курс семинаров прошли более 150 человек, а это

больше половины персонала колонии. Теперь мы видели ситуацию и глазами сотрудников. Именно с проведения семинаров и работы внутри колонии существенно изменился климат в учреждении. Сначала сотрудники в шутку стали говорить: «Не кричи, а то права человека нарушаешь», но потом такие факты, как побои, совсем сошли на нет. Комплекс мер — постоянная работа внутри колонии с воспитанниками, работа с сотрудниками при поддержке начальника ФСИН и постоянная возможность обратиться к нему напрямую с любыми проблемами — создали в колонии такие условия, при которых насилие просто перестало быть допустимым. Это и есть результат комплексного общественного контроля.

После того как удалось добиться соблюдения в колонии основных прав человека, мы стали работать над разработкой и внедрением реабилитационных и профилактических программ для подростков. Появилась возможность заочно обучать ребят в вузах с выездом из колонии на сессии, проводить выездные недельные лагеря, организовывать поездки к родственникам в соседнюю Республику Чувашию. Все эти инициативы поддерживались персоналом колонии. Сотрудники сами стали больше заниматься реабилитацией, и это позволило приблизить пенитенциарные стандарты к международным.

Аналогичная ситуация была со спецучилищем в пос. Арда Республики Марий Эл, где содержатся подростки по решению суда. Появление в спецучи-

лище сотрудников и волонтеров организации сократило количество нарушений прав человека.

Со взрослыми колониями вопрос сложнее. Но и там мы смогли найти формы общественного контроля: выезд юриста с консультациями для осужденных один раз в месяц в каждое учреждение уже на протяжении последних пяти лет. Тем самым мы стараемся содействовать осужденным в их праве на доступ к правовой помощи, без которого невозможно говорить о стандартах справедливого судебного разбирательства. Наши юристы выступают в судах по делам осужденных.

Другая форма общественного контроля — участие в работе Общественного совета и ежемесячное посещение колонии во время этих выездов, посещение любых мест, от ШИЗО до отряда строгих условий, общение с осужденными во время посещения и приема.

Нам удалось достигнуть с руководством УФСИН по Республике Марий Эл договоренностей, которые касались в том числе и важных аспектов взаимоотношений. Если наши позиции расходились, мы пытались прийти к решению проблемы в учреждении, а если это не удавалось, мы обращались в суд. Мы изначально договорились, что какое бы решение ни было принято, мы его будем уважать и подчиняться. Вот пример: в 2008 году УФСИН по Республике Марий Эл удерживал у осужденных суммы, в том числе и с ежемесячной денежной выплаты, которая полагалась инвалидам. Наша организация считала, что у колонии не было законных оснований для этого. Мы не смогли прийти к обоюдному решению и обратились в суд с иском о незаконности такого удержания. Верховный суд Республики Марий Эл принял решение в нашу пользу. На уровне Российской Федерации лишь в этом году Уполномоченный по правам человека в РФ и руководство ГУФСИН РФ заключили мировое соглашение о том, что на уровне РФ такие удержания незаконны.

Если деятельность НПО в закрытом учреждении направлена на изменение реальной практики и стандартов содержания и обращения, то такая деятельность выполняет функции общественного контроля. Только нахождение в учреждениях общественности — постоянное нахождение не одной, а многих гражданских организаций — может изменить ситуацию и свести на нет нарушения прав человека.

ПОЛОЖЕНИЕ ВИЧ+ И ДОСТУП К ТЕРАПИИ

Вич+ и государственная политика. Опыт изменения практик обращения с ВИЧ+

Виктория Осипенко, Наталья Лютая, ЮЛА, Калининградская область

Калининградский регион первым в России столкнулся с проблемой ВИЧ-инфекции в местах лишения свободы в 2006 году. В то время все были напуганы и содержали ВИЧ-инфицированных осужденных в одной колонии в локальных участках. В те годы было жуткое ощущение, что они скоро умрут и на свободу не выйдут. Тогда впервые наша организация пришла работать в места лишения свободы (МЛС), чтобы дать осужденным и сотрудникам колонии достоверную информацию о ВИЧ.

В 2007 году стала доступной антиретровирусная терапия для осужденных. Начиная прием препаратов, больные страдали от побочных эффектов, несколько человек умерло из-за позднего начала лечения. Началось сопротивление осужденных, ни сами врачи, ни осужденные не верили, что терапия поможет. Среди осужденных были даже такие мнения, что на них ставят медицинские опыты. И тогда руководители УФСИН по КО вспомнили об опыте нашего сотрудничества и обратился к нам с предложением о взаимодействии по решению данной проблемы. Мы сформировали мультидисциплинарную команду из врачей, психологов и равных консультантов. «Равные» — люди, живущие с ВИЧ, бывшие осужденные, — на своем примере смогли показать, что терапия работает. Мультидисциплинарная команда стала регулярно ездить по исправительным колониям, как агитбригада, собирая полные залы осужденных с ВИЧ (в наших колониях в среднем отбывают наказание 400 осужденных, что составляет примерно 10 % от всех ВИЧ-инфицированных, проживающих в регионе). Эта деятельность была важна еще и тем, что сами врачи и сотрудники колонии имели возможность убедиться, что человек выкарабкивается из болезни. Они видели консультантов, которые учились, работали и имели семьи. В результате сотрудники колоний изменили подход к пониманию важности и нужности приема терапии без перебоев.

Мы встречались с осужденными и представителями персонала колонии индивидуально, работали малыми группами, пробовали самые разные методики. Кроме этого ЮЛА стала организовывать семинары для

персонала колоний — врачей и воспитателей, чтобы они могли встретиться с высококвалифицированными врачами и понять особенности жизни с ВИЧ и особенности приема терапии. В ходе семинаров мы через мозговые штурмы вместе разрабатывали методы решения проблемы. Кстати, в нашем регионе острая нехватка врачей — врач-инфекционист в системе УФСИН только один.

Когда у осужденных и персонала изменился взгляд на прием терапии, мы вместе с сотрудниками УИН стали обращать внимание на другие препятствия в обеспечении осужденных с ВИЧ лечением. Например, когда осужденного помещали в строгие условия содержания, не всегда за ним следом шла терапия. Или случались перебои с обследованием на иммунный статус и вирусную нагрузку. Сегодня все — и сотрудники, и осужденные — знают, что перебоев быть не должно. Стараются вовремя заказывать препараты, следят за их качеством, чтобы они были непросроченными.

Еще одной нашей задачей является контроль за качеством работы начальников медицинских частей и врачей-инфекциониста, других врачей. Ведь некоторые осужденные с ВИЧ живут уже более 15 лет, болеют туберкулезом, онкологическими и другими заболеваниями, которые у них протекают нетипично. Часто осужденные обращались к нам с жалобами по медицинским вопросам, и мы в свою очередь обращались к начальникам колоний или начальнику медицинской части, начальнику Управления, чтобы они устранили недостатки. Фактически мы стали посредниками между получателями помощи и ее организаторами и за счет этого контролировали качество медицинской помощи.

Представители «ЮЛЫ» вошли в состав Общественного совета при начальнике Управления ФСИН по Калининградской области, и это позволяет нам не снижать внимания к вопросам лечения и содержания ВИЧ-положительных заключенных. После начала работы Общественной наблюдательной комиссии мы направили наших сотрудников в ОНК, и активно используем данный ресурс.

Самый серьезный вызов — это переход гражданской медицины на систему

финансирования через фонды обязательного медицинского страхования. В нашем регионе впервые в России на эту систему перешли специализированные больницы, в т. ч. и Центр СПИД. Это отрицательно сказалось на осужденных, которых Центр СПИД перестал обслуживать.

Когда начиналась наша работа, Центр СПИД взаимодействовал с УФСИН. От Центра СПИД в колониях работали доверенные врачи, они регулярно туда выезжали, проводился мониторинг состояния здоровья, анализы делали в Центре СПИД и подшивали их копии к «гражданским» карточкам. Это было очень разумно, так как после освобождения человек с ВИЧ продолжал лечение в Центре СПИД. И зачастую снова попадал в колонию — ведь калининградские ВИЧ-положительные на 70 % заразились инфекцией через инъекции наркотиков. При переходе на систему ОМС врачи СПИД-центра перестали выезжать в колонии. Тогда через проекты мы испробовали все способы, чтобы вывезти врачей в колонии. Осужденные просили высококвалифицированных консультаций, и врачи МЛС нуждались в содействии, особенно по вопросам смены схем лечения.

Затем гражданская медицина, не получая средств из бюджета, перестала делать анализы осужденным. Заказ препаратов перешел также под ответственность здравоохранения УФСИН. Мы активно проводили межведомственные совещания, для того чтобы убедить гражданское здравоохранение не бросать осужденных, с одной стороны, а УФСИН убеждали в том, чтобы они вовремя и грамотно заказывали препараты и оплачивали проведение тестов и анализов. Форсировали выход нового межведомственного приказа, регламентирующего взаимодействие Минздрава КО и УФСИН по КО.

Опыт «ЮЛЫ» показывает, как общественная организация может своей деятельностью восполнить отсутствующую политику властей, изменить стереотипы восприятия проблемы, помочь в реализации тех задач, которые стоят перед государственной службой — УФСИН. Действуя совместно с УФСИН, сотрудниками Центра СПИД и осужденными, нам удалось наладить бесперебойное обследование и лечение ВИЧ-инфицированных осужденных.

Контролеры разной принадлежности

Общественный контроль, особенно сейчас, когда Государственная дума предприняла попытку установить правила игры с помощью федерального закона (о проекте такого закона читайте статью Алексея Титкова на стр. 6 и Дарьи Милославской на странице 25), рискует превратиться в установленные законом процедуры участия граждан в публичной политике в заданных шаблонных действиях. За этим кроется, как представляется, упрощенное понимание того, что такое общественный контроль и каким он бывает. Будущий закон, даже если допустить, что он будет хорошо юридически написан и не будет иметь запретительных норм, тем не менее станет искусственным барьером для активного участия граждан. Прежде чем

начать действовать, нужно будет как минимум соблюсти процедуру. Процедуры прикреплены к формам общественного контроля, и это еще один барьер, т.к. то, что не определяется законом как такая форма, автоматически переводится в маргинальную активность. Если же процедуры не предусмотрено, форма общественного контроля не кодифицирована, то и возникает риск игнорирования гражданского действия. Ниже представлены два в определенном смысле «экстремальных» типа общественного контроля: формализованный и процедурный, созданный с помощью федерального закона, и контроль по инициативе граждан — возникший стихийно, без какой-либо регламентации. И тот и другой достигают своей цели.

Опыт эффективного использования института общественных наблюдательных комиссий для защиты прав и свобод заключенных (на примере деятельности Коми правозащитной комиссии «Мемориал»)

Эрнст Мезак, правозащитная комиссия «Мемориал» (г. Сыктывкар, Республика Коми)

Общественные наблюдательные комиссии (ОНК) как принципиально новый институт общественного контроля за деятельностью правоохранительных органов появился 1 сентября 2008 года, когда начал действовать Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Закон, разработанный в Государственной думе более десяти лет, позволил создать ОНК из представителей правозащитных организаций во всех российских регионах. Эти комиссии призваны контролировать соблюдение прав заключенных в местах принудительного содержания: следственных изоляторах и учреждениях, исполняющих уголовное наказание в виде лишения свободы; изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых; местах отбывания административного задержания и административного ареста; дисциплинарных воинских частях и гауптвахтах; центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей и учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа.

Нетрудно заметить, что в сферу деятельности ОНК попали закрытые учреждения пяти федеральных ведомств: ФСИН, МВД, ФСБ, Минобороны и Ро-

собразования. Наряду с этим полномочия по формированию комиссий получил Совет федеральной Общественной палаты, а право надзирать за их деятельностью — прокуратура. Таким образом, в России действительно удалось создать юридический институт, максимально приближенный к заключенным и формально независимый от органов власти, в учреждениях которых эти заключенные содержатся.

Впрочем, в новом законе, конечно же, обнаружились и слабые места. Так, обязанность по материальному обеспечению контрольной деятельности была возложена на общественные объединения, выдвинувшие в состав ОНК своих представителей. Кроме того, ОНК были лишены реальных полномочий своими собственными силами добиваться от пенитенциарных учреждений устранения выявленных нарушений прав заключенных. По сути, члены ОНК могут лишь адресовать свои предложения подконтрольным учреждениям, вышестоящим органам или прокуратуре. При этом у комиссий нет никаких реальных возможностей заставить эти организации считаться со своим мнением. Хотя было бы весьма разумно, если бы ОНК могла инициировать в суде дело в интересах неопределенного круга заключенных, решение по которому стало бы обязательным для привлеченного к судеб-

му разбирательству пенитенциарного учреждения.

Несмотря на рекомендательный статус замечаний и предложений комиссий, опыт участия правозащитников КПК «Мемориала» в деятельности республиканской ОНК позволяет утверждать, что новый институт действительно позволяет вести эффективную правозащитную деятельность в местах лишения свободы.

Одно из условий этой эффективности — персональный состав комиссии. Важно добиться создания работоспособной команды, разделяющей правозащитные ценности. Это непросто, так как закон ограничивает численность представителей от одной организации до двух человек. Но благодаря сотрудничеству с дружественными общественными объединениями КПК «Мемориал» удалось ввести в состав ОНК трех человек при общей численности комиссии в десять человек. Речь идет о созыве 2008 года. Это были Николай Дидюк (подполковник внутренней службы в отставке с более чем двадцатилетним стажем непосредственной работы с заключенными), Игорь Сажин (в 2002–2007 годах возглавлявший Общественный совет при УФСИН России по Республике Коми) и автор этих строк. В наблюдательной комиссии второго созыва, сформированной через два года уже из 15 человек, оставшихся в ней Игоря Сажина и Николая Дидюка дополнили активные сторонники «Мемориала» Ирина Виноградова и Тамара

Макарова. Такое представительство, поддержка от партнерских организаций (Московской Хельсинкской группы, Фонда «Общественный вердикт», Фонда «Социальное партнерство» и других) и либеральный регламент ОНК Коми (он позволяет двум любым членам комиссии инициировать посещение любого места принудительного содержания на территории республики) сделали представителей КПК «Мемориал» самыми активными членами комиссии: за минувшие четыре года они более полутора раза посетили места принудительного содержания.

Бытующее в пенитенциарных учреждениях органов внутренних дел и ФСИН пренебрежение к правам и свободам заключенных настолько огромно, что эти «авгиевы конюшни» неясно с какого угла очищать. Поэтому, чтобы эффективно использовать те небольшие ресурсы, которые КПК «Мемориал» выделяет для поддержки работы своих представителей в ОНК Коми, было решено сосредоточиться на сборе материалов и, что даже более значимо, поиске жертв, дающих возможность вести в судах (прежде всего, национальных, а затем и Страсбургском) стратегические судебные разбирательства, направленные на имплементацию в российскую практику международных стандартов обращения с заключенными.

В этом контексте наиболее заметной стала продолжающаяся и сегодня кампания КПК «Мемориал», направленная на сбор доказательств о бесчеловечных условиях перевозки российских заключенных в полицейских и тюремных транспортных средствах. Эта информация становится основой для подачи жалоб в Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ), так как, к сожалению, российские суды в целом оказались безучастны к соответствующей проблеме. Например, относительно недавно суды Коми не нашли нарушения статьи 3 Европейской Конвенции по правам человека (ЕКПЧ) в деле жителя Дагестана Руслана Алиева, который при его конвоировании 15–16 апреля 2011 года из Коми в Кировскую область около 19-ти часов провел в камерах тюремного железнодорожного вагона и тюремного автомобиля в условиях, когда на него, с его личными вещами, приходилось от 0,28 до 0,34 м² личного пространства, хотя несколько более комфортные условия перевозки другого заключенного из Коми (на протяжении 12-ти часов в камере вагонзакла площадью 2 м², в которой находились 5 человек) были признаны бесчеловечными в прецедентном постановлении ЕСПЧ от 19 июня 2008 года по делу «Гулиев против России» (жалоба № 24650/02). Задачи, между тем, стоят совершенно ясные:

пересмотреть минимальную норму площади личного пространства, которое приходится на одного заключенного при конвоировании с личными вещами, с сегодняшних 0,3 м² до 0,8 м², а также ввести в законодательство требования о предоставлении каждому конвоируемому по железной дороге в ночное время индивидуального места для сна.

Довольно неожиданным практическим результатом этой кампании стало получение первого официального подтверждения того, что практика использования одиночных камер тюремных автомобилей — так называемых «стаканов», площадь которых, как правило, не превышает 0,5 м², — для перевозки сразу двух заключенных широко распространена. В июне 2011 года, отвечая на обращение Николая Дидюка, руководитель УФСИН России по Ярославской области Юрий Дяченко признал

ваниям принятых в рамках ООН Минимальных стандартных правил обращения с заключенными. Таким образом, в системе судов общей юрисдикции на самом высоком уровне была поддержана правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, подтвердившего, что Минимальные стандартные правила обращения с заключенными — это общепризнанные нормы международного права, являющиеся частью российского законодательства (а не свод красивых рекомендаций, как думают в полицейском и тюремном ведомствах).

Другим успехом стала серия судебных актов, в которых было признано нарушение статьи 3 ЕКПЧ, запрещающей пытки и другие бесчеловечные практики.

Так, в 2011 году суды Коми дважды поддержали подходы ЕСПЧ, высказанные в его постановлении от 14 октября

Было решено сосредоточиться на сборе материалов и поиске жертв, что дает возможность вести в судах судебные разбирательства, направленные на имплементацию в российскую практику международных стандартов обращения с заключенными

два факта перевозки по Ярославлю двоих этапированных в Сыктывкар женщин в одном «стакане». В первом случае его площадь составляла 0,49 м², а во втором — всего 0,42 м². Причем в своем письме г-н Дяченко с полной серьезностью утверждал, что такая практика соответствует требованиям Инструкции по служебной деятельности специальных подразделений уголовно-исполнительной системы по конвоированию. Эта инструкция за № 199дсп/369дсп утверждена совместным приказом Минюста России и МВД России 24 мая 2006 года. По всей видимости, он рассчитывал, что сыктывкарские правозащитники незнакомы с этим предназначенным «для служебного пользования» документом.

Впрочем, такого рода иллюзии у сотрудников ФСИН должны были пропасть в апреле этого года. Тогда КПК «Мемориал», представляя интересы трех найденных благодаря деятельности ОНК Коми заключенных, добилась в Верховном Суде Российской Федерации признания недействующей самой бесчеловечной нормы вышеупомянутой «секретной» инструкции. Она разрешала не более 4 часов одновременно перевозить 13–16 человек в тюремном вагоне площадью 3,5 м². Отдельным успехом данного разбирательства стало признание судом того, что оспоренная норма инструкции противоречит требо-

2010 года по делу «А. Б. против России» (жалоба № 1439/06), и объявили бесчеловечным бездействие ГУФСИН России по Республике Коми, которое на протяжении нескольких лет не отбирало у двух ВИЧ-инфицированных заключенных анализы на вирусную нагрузку и иммунный статус. В том же году Сыктывкарский городской суд нашел нарушение статьи 3 ЕКПЧ, удовлетворив жалобу трех заявителей, которые наряду с несколькими сотнями других заключенных провели три часа под дождем при проведении общего обыска в одной из мужских колоний Республики Коми (уникальность этого решения в том, что оно не было прямо основано на каком-либо похожем постановлении ЕСПЧ).

А в конце 2009 года Сыктывкарский городской суд нашел унижение человеческого достоинства (статья 3 ЕКПЧ) в деле гражданина Грузии Гочи Галогре, который провел 16 дней в камере № 4 спецприемника УВД по городу Сыктывкару, ожидая административного выдворения из России. Суд посчитал неприемлемым то, что данная камера не была обеспечена удовлетворительным искусственным освещением, ее стены были покрыты так называемой «шубой», а на окнах были установлены практически глухие металлические щиты. Удивительно, что, рассматривая еще четыре похожих дела, инициированных



гражданами России, суды Коми не обнаружили нарушения статьи 3 ЕКПЧ. Хотя условия содержания г-на Галогре в камере №4 в целом были лучше условий, созданных милицией для отбы-

с прямым применением ЕКПЧ, в сущности, приводит к установлению новых российских стандартов — как содержания заключенных, так и судебной практики. И это подтверждает эффектив-

вающих арест россиян. Последним, в частности, не предоставлялись постельное белье и ежедневные прогулки на свежем воздухе. Впрочем, в апреле 2012 года с такой своеобразной дискриминацией было покончено. ЕСПЧ коммуницировал российским властям жалобу восьми сыктывкарцев на условия их содержания в спецприемнике в 2008–2009 годах.

Изменение инструкций профильных ведомств за счет постановлений высшего суда в стране, выигрыши дел

ность выбранной ОНК Коми стратегии работы — поиска конкретных случаев нарушения прав и использование юридических механизмов для изменения административных и судебных практик.

Представляется, что в ближайшие несколько лет наиболее успешные в своей правозащитной деятельности ОНК (к числу которых благодаря представителем КПК «Мемориал» можно отнести и комиссию из Коми) станут еще одной жертвой консервативной политической реакции. Так, вполне вероятно, что в следующие два года их новые составы будут сформированы исключительно из представителей ГОНГО. Однако вряд ли административного ресурса хватит на то, чтобы поставить под неформальный государственный контроль все ОНК в России, и это делает особо актуальным распространение по стране положительного правозащитного опыта, накопленного за последние несколько лет пока лишь немногими комиссиями.

Один за всех, не все за одного

Почему кампанию солидарности с фигурантами «Болотного дела» можно считать маленьким успехом гражданского общества

Дмитрий Ткачев, журналист

По данным ГУВД Москвы, 6 мая на Болотной площади и в ее окрестностях было задержано 436 человек. Каждому из них грозило до пятнадцати суток по ст. 19.3 КОАП. «Почта России» не делает исключений для судебных повесток, поэтому многих в городе томила затянувшаяся неопределенность.

Фальстарт

28 мая эти повисшие над Москвой пятнадцать суток в одно мгновение выросли до восьми лет по ст. 212 и 318 УК — стало известно, что накануне задержали 18-летнюю Александру Духанину. Фотография, на которой здоровенный омоневец тащит девушку в черном платье (захват за шею, платок сползает на глаза), была в числе самых известных кадров с Болотной; Духанина и оказалась той девушкой. В Москве еще не растаял «Оккупай» — часть активистов тут же переместилась к ИВС на Петровке, к ним присоединился Сергей Удальцов. Илья Яшин, Евгения Чирикова и Илья Пономарев оперативно высказались в ЖЖ, Навальный дал ссылку на Яндекс-кошелек проекта «РосУзник», который взялся оплачивать защиту первой задержанной.

Удивительно, но пробуксовывать эта кампания солидарности начала сразу — на следующий же день: Андрей Барабанов и Максим Лузянин, задержанные следом за Духаниной, уже не удостоились поименного упоминания в блогах тех, кого московский протест признавал (или терпел) в качестве своих лидеров. Начало июня выдалось странным — уже покотившаяся по го-

роду волна арестов обсуждалась в оппозиционных СМИ меньше, чем еще не принятый (да и вряд ли рассчитанный на неизбирательное применение) закон о митингах. Белоленточки увлеченно играли с новенькой ДМП («бии-бип, она поехала, тут и Путину конец»). Позже обыски у знаменитостей протеста и вовсе вытеснят тему рядовых фигурантов не только из медийного пространства, но, кажется, и из политического сознания «рассерженных горожан». Это молчание выглядело вдвойне неловким на фоне кампании в поддержку Pussy Riot, как раз в те дни выходявшей на проектную мощность; в 20-х числах открытое обращение к Верховному суду подпишет весь культурный истеблишмент России, включая доверенных лиц президента Бондарчука и Хаматову.

Пробуксовывать кампания солидарности начала сразу. Андрей Барабанов и Максим Лузянин, задержанные следом за Духаниной, уже не удостоились поименного упоминания в блогах тех, кого московский протест признавал (или терпел) в качестве своих лидеров.

И только «Оккупай» с Удальцовым, изгнанные с Петровки, будут еще долго и сиротливо стоять перед Следственным комитетом.

Провокаторы, стукачи и случайные люди

Вялую реакцию протестной Москвы на аресты по Болотному делу можно было бы объяснить усталостью (столица бегала от ОМОНа весь май) и началом отпускного сезона, но, опять-таки — сравнение с оглушительной кампанией поддержки Pussy Riot такое объяснение исключает. Мобилизовать общественное мнение тогда было не сложно, тем не менее этого не произошло. Почему? Один из возможных ответов: позиция, занятая «лидерами» в отношении активных участников событий на Болотной, была изначально уклончивой. Выражалась она в двух равно спорных предположениях, принятых по умолчанию в качестве аксиом.

Аксиома 1. Столкновения начали специально внедренные провокаторы.

Дмитрий Гудков в твиттере, поздним вечером 6 мая: «100 % были провокаторы. Люди в масках прорывали оцепление. Навальный сказал, что в «Шоколаднице» футбольных фанов инструктировали сотр. Упр. Э».

Алексей Навальный в эфире «Эха Москвы», 7 мая: «...а провокаторы совершенно точно там были, и их, я не знаю, зафиксировали видеозаписи — я их видел, они ходили в голове этой толпы, в голове колонны, устраивали потасовки (...) Нам не нужны люди, которые будут драться с милицией (...) Я видел тех людей, которые были задержаны. Очкарики-программисты, самые настоящие-пренастоящие белые воротнички. Не нужно говорить о том, что какие-то, вот я не знаю, пришли рабоче с завода и дрались с ОМОНОм».

Илья Яшин, «Майские тезисы. Как «принудить» Путина к миру со своим народом» («Новая газета», 1 июня): «Ответственность за столкновение с полицией, которое случилось во время

марша 6 мая (...) лежит на (...) полицейском Центре по противодействию экстремизму (который наводнил авангард колонны провокаторами в масках, действующих от имени оппозиции) ... В связи с этим значительные усилия организаторов и участников протестных демонстраций должны быть направлены на выявление провокаторов в толпе».

Версия о провокаторах¹ была удобной: подчеркивая в течение полугода мирный и легитимистский характер движения (в чем тоже была доля лукавства — началось-то все с декабрьского похода к ЦИКу и прорыва на Мясницкой), после 6 мая «лидеры» оказались в непростом положении. Открыто солидаризироваться с теми, кто вступил в физический контакт с ОМОНОм, — опасно². Открыто дистанцироваться от них — чревато непоправимым репутационным ущербом. Кроме того: признаем, что столкновения начались стихийно, а не были срежиссированы охранкой — и вопрос о качестве организации митинга (и, следовательно, ответственности организаторов) будет открыт для обсуждения³. Так или иначе, опереточный образ «провокатора в маске» к концу мая жил своей жизнью.

А теперь вспомним, как выглядел на фотографиях с Болотной Максим Лузянин.

Вписываться за настоящие-пренастоящие, белые-белые воротнички и ленточки легко и приятно. Вписываться за потенциального «провокатора» не захотел никто, и принцип «один за всех и все за одного» дал первую заметную трещину.

Аксиома 2. Рядовые фигуранты нужны следствию лишь для того, чтобы выбить из них показания на «лидеров».

Илья Пономарев в ЖЖ, 28 мая: «Задержание Духаниной говорит о том, что у власти нет никаких доказательств того, что беспорядки были спровоцированы организаторами шествия и митинга. Именно сейчас через рядовых участников протестных акций они будут пытаться получить нужную информацию, будут принуждать их к сотрудничеству со следствием (...) UPD: К сожа-

Вписываться за настоящие-пренастоящие, белые-белые воротнички и ленточки легко и приятно. Вписываться за потенциального «провокатора» не захотел никто, и принцип «один за всех и все за одного» дал первую заметную трещину.

лению, моя версия начинает находить подтверждение. По последней информации, Александра отказалась от услуг адвоката, предпочтя госзащитника. Тревожный сигнал...».

Григорий Туманов, «Для массовости беспорядков достаточно одного признания» («Коммерсант», 22 августа): «По мнению члена «Солидарности» Ильи Яшина, против организаторов акции могут сыграть и показания, которые господин Лузянин мог дать во время следствия: «Это очень странный персонаж, которого никто раньше не видел ни на каких акциях, а теперь он первый и единственный признал свою вину»».

Светлана Рейтер, «Узники Болотной. Продолжение истории» («Большой Город», 27 июля): «Ваших родственников держат в заложниках, — начал свою речь Алексей Навальный. — Всем понятно, что они — случайным образом набранные люди⁴, и здесь двух мнений быть не может (...) На сегодняшний день обстоятельства складываются так, что «заложникам» дадут маленькие или совсем небольшие сроки».

Этого неприметного смещения оптики оказалось достаточно, чтобы каждый, кто был выпущен под домашний арест или признал вину в рамках своего эпизода, попадал в фокус унижительных подозрений. Когда же по Москве

¹ Единственным известным доказательством этой версии до сих пор остается опознание пресс-секретарем Ильи Пономарева Даниилом Линдэле комиссара движения «Наши» Эдуарда Богуша и нескольких его подопечных на фотографиях с Болотной. Впрочем, пресловутых масок на наших нет.

² Из всех публичных политиков такую неосторожность позволил себе только защищенный депутатским иммунитетом Илья Пономарев, который 13 мая говорил в эфире телеканала ПИК буквально следующее: «Мы хотели, чтобы впереди шла дружина людей, которые знают, как себя вести на митингах», «профессиональные активисты»; «действия могут быть самые разные, в том числе — и драться с ОМОНОм, когда это нужно. Насилие — на него отвечают насилем».

³ Характерно, что версия о провокаторах оказалась взаимовыгодной. Ее придерживалась и другая сторона конфликта, в свою очередь не признававшая за полицией никакой ответственности за происшедшее. Из заявления Госдумы от 15 мая: «Мы прекрасно понимаем, что те люди, которые пришли в масках, которые были подготовлены и начали действовать системно, — это не случайность».

⁴ «Случайные люди» на Болотной — отдельная тема. Делая акцент на благонамеренности и законопослушности очередного задержанного, пресса и блогеры невольно деполитизировали процесс — «Марш миллионов» в такой трактовке предстал скоплением прохожих, которые никогда в жизни не участвовали в протестных акциях и оказались на площади из чистого любопытства. Возможно, это удачная тактика адвокатской защиты — но крайне неудачная для кампании гражданской солидарности.



На фото Денис Луцкевич после задержания 6 мая 2012

поползли слухи о показаниях, которые тот или иной фигурант якобы готов дать на того или иного публичного политика, стало понятно, что монолит солидарности — допустим, в лучшие моменты протестного движения он действительно существовал — раскололся вдребезги. Если и правда, что следствие воспринимало узников Болотной как расходные материалы дела, дешевое процессуальное сырье, которое подлежит переработке

подробности — вроде той, что заика Артем Савелов, по версии следствия, скандировал лозунг «Долой полицейское государство!». Адвокат Дениса Луцкевича предал огласке факт угроз своему подзащитному (звучало слово «петушатник»). Наиболее дальновидные активисты без лишнего шума уезжали из страны, а молчание «лидеров» длилось и длилось. В двадцатых числах июня из осколков движения «Оккупай» самоорганизовался «Комитет

циональный сдвиг. 18 июля «Комитет 6 мая» провел в офисе Льва Пономарева встречу родственников арестованных с правозащитниками из московской ОНК. Родственники, пользуясь случаем, высказали накопившиеся претензии к отсутствующим «лидерам». Корреспондент «Газеты.ру» Вячеслав Козлов написал об этом заметку под названием «Почему организаторы спрятались?» Через неделю Алексей Навальный принимал родственников в офисе «РосПила», а Илья Яшин снялся в ролике, анонсируя митинг 26 июля в Новопушкинском сквере («Я приду, чтобы выразить поддержку тем ребятам, которые сегодня находятся за решеткой!» — и ни слова о провокаторах). Сам митинг, организованный тем же «Комитетом 6 мая» (а большинство в нем у левых активистов, как минимум недолюбливающих большой либеральный Оргкомитет), получился одной из самых осмысленных акций за всю историю московских протестов: собралось всего три тысячи человек, но тренд переломился — малопомалу, осторожно обходить вопросы об узниках Болотной стало для оппозиционеров просто некомфью.

Никаких осязаемых результатов за этим, повторюсь, не последовало — Следственный комитет невозмутимо продолжил аресты. В летней истории с принуждением «лидеров» к солидарности ценно другое. Пассивное российское общество привыкло к тому, что политики — неважно, во власти или оппозиционные — спускают ему повестку дня через СМИ (партийная печать существует по обе стороны баррикад). Здесь все вышло по-другому — общество при помощи независимых СМИ, возможно, впервые, само сформулировало повестку и само попыталось использовать профессиональных политиков как свой инструмент, что, вообще-то, и является нормальным положением вещей. Можно сколько угодно смеяться над экзальтированными активистами в коридорах Басманного суда — но они приходят туда сами, без веерной рассылки приглашений на фейсбуке и навязшего в зубах заклинания «Нас должно быть много». «Сильному обществу лидеры не нужны» — в один из майских дней такой транспарант мелькал то ли на Чистых Прудах, то ли на Баррикадной. Сильное — не значит большое; понятно, что «фракция Болотной» немногочисленна. Но если в области разнообразной гражданской активности — от лесных пожаров 2010 года до Крыма — примеров такой низовой самостоятельности можно насчитать десятки, то в политике ничего подобного еще не было: «Болотное дело» и сработало как сепаратор, выделивший из взвеси протестного движения эту довольно твердую фракцию.

Следствие воспринимало узников Болотной как дешевое процессуальное сырье, которое подлежит переработке в «группу лиц», а затем и в обвинения против «лидеров». Реакция последних в большинстве случаев была зеркальной — в высокомерных комментариях читалось: «Да, вы сырье. Им нужны мы, а не вы. Извините».

в «группу лиц», а затем и в обвинения против «лидеров», то реакция последних в большинстве случаев была зеркальной — в высокомерных комментариях читалось: «Да, вы сырье. Им нужны мы, а не вы. Извините».

Механизмы обратной связи: инструкция по эксплуатации

Вышеизложенное (да, это была бочка дегтя) является лишь затыкнутым предисловием, без которого вынесенный в подзаголовок вопрос выглядит издевкой; ниже следующее представляет собой ответ на него. К июлю месяцу атмосфера вокруг «Болотного дела» стала невыносимой. Басманский суд продлевал арест за арестом; в заседаниях всплывали гротескные

6 мая» — ячейка, которая с переменным успехом собирала деньги на передачи, печатала листовки и разыскивала потенциальных свидетелей защиты. По правде сказать, деятельность ее поначалу походила на жест отчаяния. Отчаяние и было в воздухе. Казалось, арестованные неудобны всем и не нужны никому. Человек пять журналистов, систематически освещавших процесс (Светлана Рейтер на colta.ru и в «Большом Городе», Сергей Смирнов, его коллеги по Gazeta.ru, Елена Шмараева на «Дожде», Григорий Туманов в «Коммерсанте» и Юлия Полухина в «Новой газете»), работали в убийственную пустоту — большого политического резонанса не возникало.

А потом произошло событие, не имевшее никаких практических следствий, — просто это был институ-

ЭКСПЕРТНОЕ МНЕНИЕ

Вот она какая – граница

Власти разработали проект закона, который маркирует неправительственные организации «иностранными агентами». Для того чтобы получить этот титул, нужно иметь иностранное финансирование, заниматься политической деятельностью (в том ее понимании, которое предложено в проекте закона), а также влиять на общественное мнение. При наличии этих условий титул автоматически не предоставляется, самим НПО предлагается попросить их зарегистрировать в качестве иностранного агента. А если НПО не станет самостоятельно регистрироваться, то власти должны принудить организацию сделать это через суд. Проект закона нетрадиционен в своих определениях: правовые категории даны расплывчато, без необходимой правовой артикуляции. В частности, ключевая категория – политическая деятельность – определяется как влияние на общественное мнение. То есть любая организация, которая работает не в подполье, становится «политической». Представить НПО, которая действует в общественных интересах и скрывает свою деятельность от общества, невозможно. Это противоречит не только здравому смыслу, но и современным стандартам работы неправительственной организации, один из которых – обязательная публичность. Как эта публичность влияет на общественное мнение – вопрос скорее к знатокам теории и практики коммуникативистики и изучения общественного мнения,

а не к правоприменителям. Предлагаемый законопроект может, при желании, записать в политические любые организации, которые ориентированы на общественную работу.

При наличии иностранного финансирования организации становятся «агентами» других государств. По мысли нормотворцев, такие организации должны всюду рассказать о своем агентурном статусе, чтобы не вводить в заблуждение граждан. В особенности, публикуя материалы в СМИ или издавая книги. За этим стоит логика, которую прямо разработчики законопроекта так и не проговорили: если вы агенты, то кредит доверия исчерпывается.

Фонд «Общественный вердикт» решил провести небольшой опрос экспертов. Экспертам было задано несколько несложных вопросов. Во-первых, зачем этот закон понадобился властям? Во-вторых, в чем, с точки зрения экспертов, был замысел нормотворцев? К чему это может привести и что делать НКО? Например, нужен ли какой-то консолидированный ответ? На первый взгляд, вопросы обречены на очевидные ответы. Получилось иначе, впрочем, как это обычно и бывает при прямом обращении к людям и их мнению. Ответы интересны в своих деталях, рассуждениях и оценках.

Интервью с экспертами были организованы и проведены Анатолием Паппом при содействии Асмик Новиковой.

Дмитрий Бутрин, заведующий отделом экономической политики газеты «Коммерсантъ»:

Это в чистом виде реакция на увеличившуюся активность НКО. Была поставлена задача маркировать в общественном сознании НКО, получающие иностранное финансирование, как иностранных агентов. Тут никто ничего не врал, буквальный смысл законопроекта абсолютно отражает намерения: Госдума, Единая Россия действительно считают, что реакция народонаселения на ярлык «иностранный агент» будет твердо отрицательной. Вот, собственно, и весь закон. Замысел заключался, с моей точки зрения, ровно в том, что там написано – повесить на людей, получающих иностранное финансирование, значок «иностранный агент».

Я предполагаю, что те, у кого родился в голове этот замысел, будут несколько разочарованы, поскольку адресаты этой надписи не настолько дремучие и сам по себе значок «иностранный агент» населению глубоко фиолетов. Мало того, это в ряде случаев будет играть позитивную роль, поскольку люди, которые увидят

НКО, которые не заинтересованы в политическом жесте, должны просто повесить необходимый ярлычок. В значительной степени это знак качества. А в целом, нельзя не приветствовать всякие меры, которые направлены на повышение прозрачности любого поля. Другое дело, что я не понимаю, в чем функционал этой прозрачности – по-моему, НКО и так прозрачны для всех кого угодно.

эту надпись, будут понимать, что в данном случае НКО прошло международный фильтр, оно признано за пределами Российской Федерации и отмечено иностранными структурами. Я полагаю, что реализация данного закона в той части, где речь идет о маркировании, НКО, несомненно, поможет.

Что касается остальных частей закона – он создаст дополнительные трудности НКО, но я полагаю, что административное обеспечение закона, заполнение отчетности будет включено в гранты, и, в общем, никого это особенно не обеспокоит, а только увеличит занятость в этом секторе – но незначительно. Если

мы считаем увеличение численности людей, работающих в НКО, благом, этот закон объективно будет нести с собой благо. Хотя, с точки зрения экономики, это плохо, потому что бессмысленно нанимать персонал, который нужен только для того, чтобы удовлетворить дурацкие требования Минюста, которые толком никому не нужны.

Я думаю, что никакого консолидированного ответа не нужно, этот закон можно спокойно исполнять, никаких особенных сложностей, кроме мелких, он не принесет. Неисполнение этого закона может являться внятным политическим жестом со стороны ряда организаций, и если у этого жеста есть какой-то политический смысл, то почему бы этот

жест не предъявить. В частности, мне очень импонирует позиция МХГ, которая говорит: «Мы не будем регистрироваться, мы не будем писать, что мы иностранные агенты – попробуйте нас закрыть». Это внятный политический жест. Те НКО, которые не заинтересованы в политическом жесте, должны просто повесить необходимый ярлычок. В значительной степени это знак качества. Для тех людей, которых значок «иностранный агент» отпугивает, но которые заинтересованы в какой-то работе НКО, это станет в том числе и способом изменения отношения к такому рода ярлычкам. Это неплохо.

В общем, это нередкая ситуация, когда закон можно трактовать с двух сторон:

буквальные намерения – они аморальны, поскольку законодатель желает разбудить дремлющие, еще с тридцатых годов, страхи перед иностранными агентами со стороны наиболее необразованной части населения, которая в значительной части и является клиентами НКО. С другой стороны, как часто бывает в таких случаях, те, кто это придумал, не понимают, что общество в значительной степени изменилось и для приличного количества людей сообщение о том, что кто-то работает на иностранную организацию, является знаком качества, а не стигмой. И то, что у нас в парламенте сидят люди, для которых «иностранный агент» равно «стигма», говорит больше о нашем парламенте – ну, идиоты.

Иван Давыдов, журналист, политолог:

Насколько я могу судить – и по открытым источникам, и по некоторым инсайдам, – этот закон стал следствием реального испуга и ощущения утраты контроля, которые власти, причем на самом верху, пережили в ходе последней думской кампании и последовавших за ней событий. Если говорить коротко – они по-настоящему верят в собственный миф о Госдепе и пытаются таким образом обеспечить себе легальные рычаги минимизации иностранного влияния в кризисных ситуациях.

Очевидны, то есть, две вещи: этот закон политический, во-первых, и задуман как репрессивный, во-вторых.

Правоприменение всегда в России самый тонкий вопрос. Я думаю, тут столкнутся две линии – точечные репрессии, санкционированные сверху (для чего и принят этот закон), и административный восторг на местах, способный породить кучу нелепых и в то же время трагичных ситуаций.

Честно говоря, я не представляю, каким мог бы быть консолидированный ответ. НКО ведь не могут объявить всеобщую забастовку, наверное. Не могут фонды помощи детям, например, сказать: сами своим детям помогайте.

На месте руководителя НКО я бы продолжил работать, наверное, пытаюсь понять, что происходит с политической ситуацией в стране в целом и как можно этому противостоять.

Борис Дубин, руководитель отдела социально-политических исследований «Левада-Центра»:

Закон входит в целый пакет аналогичных законов, чья задача – подготовить такие ключи для гаек, которые власть намерена, видимо, в ближайшее время употребить. Ничего хорошего в этом я не вижу, поскольку это ударит по множеству начинающих быть реальными организациями, полезных для людей, объединяющих самих людей, а не чиновников, изменяющих самочувствие этих людей, их отношение к другим и так далее.

Думаю, в любом случае консолидированный ответ лучше, чем отсутствие какого бы то ни было ответа. Обычная в России реакция – рассыпаться, чтобы легче скрыться, – это неправильно. Может быть, у каждого свои проблемы и решать их придется самим, но консолидированный ответ был бы,

мне кажется, нужен. Результативность его – это другая проблема, но и для самих работников НКО, и для мирового общественного мнения, и для людей в России, которые смотрят в эту сторону и следят, что реально происходит, такая реакция была бы существенна. Хотя возможности консолидации в российском обществе, в разных его слоях, по разным поводам я не слишком высоко оцениваю. Пока не приходилось или почти не приходилось видеть таких консолидированных реакций на уровне организаций. На уровне отдельных людей и групп людей – да, такие выступления мы в последнее время уже видели, но вот консолидированная реакция различных организаций – это было бы, во-первых, новым явлением, может быть,

Консолидированный ответ лучше, чем отсутствие какого бы то ни было ответа. Обычная в России реакция – рассыпаться, чтобы легче скрыться, – это неправильно.

даже новой фазой социальной жизни, которые именно поэтому, во-вторых, чрезвычайно важны.

Маша Гессен, журналистка:

У нас не очень хватает культуры прозрачности даже среди НКО. Но этот закон создан для того, чтобы было что использовать против той или иной организации, того или иного человека. Применение этого закона будет таким же, как и всех остальных законов, которые они сейчас принимали. А это все законы, которые придуманы, чтоб применять их произвольно и выборочно. Поэтому это тот случай, когда само существование закона

приводит к снижению активности. Очевидно, что это уже происходит. Например, когда Людмила Алексеева заявляет, что Хельсинкская группа перестает принимать иностранное финансирование, сокращает ряд своих программ и сотрудников.

Мне кажется, что это тот случай, когда консолидированный ответ был бы важным фактором. Но я бы расширила: это должен быть не просто ответ неправительственных организаций на введение

Это тот случай, когда само существование закона приводит к снижению активности.

Если примут закон о волонтерах — нужно немедленно начинать делать несанкционированное добро. Заниматься, например, уборкой территории — с надписью, что делается это без разрешения.

этого закона, а это должен быть консолидированный ответ гражданского общества на весь этот ряд законов последнего времени: и закон об НКО, и закон о клевете, и закон о митингах, и закон о волонтерах.

Александр Даниэль, член правления Общества «Мемориал»:

Чем объяснить последние инициативы? Во-первых, общей неадекватностью и истерией по поводу «оранжевой опасности», многократно усилившейся после нынешней зимы — ну, понятно: у них «мальчики оранжевые в глазах». Конечно, это неадекватность — но они и неадекватны. И второе: конкретным желанием уничтожить несколько конкретных людей. Например, совершенно понятно, что когда Transparency International составляет список сорочка высших российских деятелей, замешанных в коррупции, то этим государственным деятелям становится совершенно неуютно, особенно если учесть, что возникли тенденции к расширенному пониманию «Списка Магнитского». И понятно, что они хотят эту Transparency International уничтожить любыми средствами. Вот это две причины: личный интерес и неадекватная паника.

Официальное объяснение о необходимости большего информирования о финансировании НКО — ерунда, понятная каждому, в том числе авторам этого закона, при всех ограничениях их понимательных способностей. Вся та информация, которая, согласно этому

Раньше ключевым являлся тот момент, что мы требуем проведения реформы, а теперь мне кажется, что нужно переходить к тактике гражданского неповиновения и нарушать сознательно те законы, которые имеют неконституци-

закону, поступает в контролирующие органы — она и так в них поступает. Деятельность доноров и так гласна, и она подробно представлена на их сайтах. А большинство организаций-получателей грантов информируют об источниках финансирования на своих сайтах. То есть никакого разоблачения тайной закулисы здесь нет по определению. Всякая информация, которая должна быть доступной общественности по этому закону, была доступна и раньше.

Не могу ответить на вопрос, что нас ждет. Потому что в ситуации неадекватности устойчивого развития не бывает и надежное предсказание невозможно.

Идея общей позиции НКО мне кажется странной. Это ведь не вертикаль, а некая горизонтальная сеть. Я бы сказал, что обязательно нужна координация, кооперация, но консолидации не нужно. Обязательно нужна координация, чтоб все знали, что делают другие. Но консолидация в виде единого ответа, единой стратегии — по-моему, это не присуще гражданскому обществу, и было бы странно, чтобы гражданское общество жило по принципу «первая колонна марширует... вторая колонна мар-

онный характер. А это, конечно, будет гораздо эффективнее, если будет консолидировано.

Если примут закон о волонтерах — нужно немедленно начинать делать несанкционированное добро. Заниматься, например, уборкой территории — с надписью, что делается это без разрешения. Делается, не зарегистрировав волонтерской организации. Еще было бы, наверное, круто, если бы мы все назвались иностранными агентами. То есть нужно делать какие-то вещи, которые указывают на абсолютную абсурдность и антиобщественный характер этого закона.

Меня вынуждают всерьез и с большой тратой мозгов и времени думать над порождениями бредового сознания.

ширует...». Эти попытки организовать гражданское общество изнутри себя на какую-то консолидированную единую стратегию, мне кажется, могут возникнуть из непонимания природы этого самого гражданского общества. Гораздо эффективнее дать возможность разным структурам гражданского общества по-разному ответить. Кто-то будет карнавализовать ситуацию, кто-то будет бойкотировать ситуацию, кто-то будет говорить о гражданском протесте. И, по-моему, все это неплохо, но каждому свое.

Моя личная история по поводу всей этой истории состоит в том, что меня вынуждают всерьез и с большой тратой мозгов и времени думать над порождениями бредового сознания. А я, не психиатр и не психотерапевт, вынужден об этом всерьез думать. Меня это злит необычайно. Мне это кажется страшно унижительным. Вызывая нас на ответ по этому поводу, они как бы пытаются опустить нас до своего уровня. Это омерзительно. Именно это, не последствия, не практические результаты, именно это прежде всего вызывает мое бешенство.

Никакого разоблачения тайной закулисы здесь нет по определению. Всякая информация, которая должна быть доступной общественности по этому закону, была доступна и раньше

Борис Долгин, научный редактор «Полит.ру»:

Этот закон можно рассматривать не как изолированную инициативу, а как некоторый элемент системы действий, системы по законопачиванию всех возможных щелей, сквозь которые может пройти заражение общества крамолой. Это попытка предупредить развитие гражданской активности, способ обеспечить

ощущение безопасности. Цель именно этого закона заключается в том, чтобы дискредитировать, по возможности, в глазах общественного мнения ту часть НКО, которая использует иностранные источники финансирования, как сказали бы в советское время, «заокеанских хозяев».

А в то же время это, видимо, рассматривается как мера, которая вынудит некоторые организации прекратить свое существование или активную работу. Тех, кто не захочет так называться и вынужден будет пойти на открытое нарушение закона, можно будет преследовать за это самое нарушение, а не за оппозицион-

ную деятельность. В этом смысле, конечно, замысел многогранный.

Другой вопрос, можно ли рассматривать эти меры как эффективные и разумные с точки зрения даже тех целей, которые были поставлены. Но предпринимаемые действия явно выстраиваются в некоторую подобную линию.

Консолидированного ответа не будет. Будет, с одной стороны, координация тех, кто в достаточной степени доверяет друг другу, — а некоторый социальный капитал у НКО накоплен именно во взаимоотношениях между собой. Но при этом, конечно, ситуация у разных НКО будет сильно разной. И совершенно разные меры ответственности у структур, которые фактически состоят из одного-двух человек (нередко вполне важных и заметных), и огромных сетей. Поэтому линия поведения тут будет разной. В то же время, разумеется, слышны голоса и за то, чтобы был некоторый единый консолидированный ответ. Но я подозреваю, что это физически невозможно. И то первоначальное единство реакции — это было единство тех, кто считал себя возможным громко реагировать, а не единство всех. А вот, в отличие

от громкого реагирования, реагировать в физическом смысле — как-то оформлять или не оформлять документы — здесь будут вынуждены все.

Другой вопрос, что важна координация; более того — важно, чтобы те структуры, те деятели, активисты гражданского общества, кого воспринимают как моральных авторитетов, внятно поясняли свои действия. Более того, не ослабляли бы общую линию легальной борьбы с этим законодательством вне зависимости от способа практической работы с ним. В таких случаях, когда закон принят, его в каком-то виде, наверное, исполняют. Но это не отменяет необходимости бороться за то, чтобы законодательство было таким, каким хочется, чтобы оно было. Нет неизменяемых законов.

Мы видим, что законодательные инициативы, направленные на подможивание общественной активности, работают с теми формами, которые уже известны. Поэтому кажется важным увеличить степень креативности, кажется важным двигаться в разные новые стороны, создавать новые площадки, новые формы. Любая игра в кошки-мышки предполагает активность мыши тоже.

Важно, чтобы активисты гражданского общества не ослабляли общую линию легальной борьбы с этим законодательством вне зависимости от способа практической работы с ним.

Период роста общественной активности мог породить иллюзию, что мы имеем дело с коротким процессом. С нынешнего момента, я думаю, большинству трезвых наблюдателей стало ясно, что мы имеем дело с процессом существенно более длительным. Соответственно, стоит очень внимательно и аккуратно спроектировать стратегию и тактику в этой ситуации, в том числе в нахождении взаимопонимания с теми, кто стоит на иных позициях, взаимопонимания и с представителями властных органов. В этом смысле я далеко не уверен в том, что в полной мере правильными были решения о выходе из Совета по правам человека и развитию институтов гражданского общества. Как бы ни относиться к легитимности тех или иных избранных фигур или органов, площадки для взаимодействия быть должны, и уход с этих площадок (при наличии вполне понятных и существенных аргументов за этот уход) имеет свои достаточно большие минусы. Это не означает, что не должно быть никаких красных линий, за которыми действительно ситуация начинает восприниматься радикальным образом, но определение этих самых красных линий должно быть результатом очень внимательной внутренней работы гражданского общества, потому что это очень неочевидный вопрос. Совершенно не очевидно, что они пройдены и что именно из реализованного в этот год может рассматриваться в этом качестве.



Автор скандального закона об «иностранцах-агентах» единокорен Александр Сидякин

Андрей Бабушкин, председатель Комитета «За гражданские права»:

Мне представляется, что этот закон достаточно опасен. Здесь было несколько замыслов. С одной стороны, поставить с большой головы на здоровую, отвлечь внимание, отвести огонь критики от самих себя, но также дискредитировать своих политических противников. Во-первых, он отвлекает внимание людей от тех, кто на самом деле имеет ответственность, денежные средства, акции за рубежом, в силу того, что их интересы связаны с зарубежными странами, вполне могут быть заинтересованы в преимуществе этих зарубежных стран над Рос-

Смысл зарубежного финансирования является вовсе не попытка собрать разведывательную информацию. Всем фондам, вкладывающим финансирование в Россию, нужна стабильная Россия, с которой можно иметь партнерские отношения.

сией, то есть сами вольно или невольно являются агентами влияния. Не только Бастрыкин владел в Чехии предприяти-

ем, я думаю, что мы можем многих должностных лиц на этом поймать, должна лишь быть политическая воля.

А с другой стороны, конечно же, это попытка деморализовать своих оппонентов, создать для них необычайно тяжелые условия деятельности. Закон выставляет в качестве иностранных агентов общественные организации.

Все НКО, которые мне известны, они все трудятся на благо России, хотя многие из них получают зарубежное финансирование. И смыслом зарубежного финансирования является вовсе не попытка собрать разведывательную информацию, или установить систему агентов влияния, или напрямую завербовать этих людей. Причины этого финансирования простые: всем фондам, вкладывающим финансирование в Россию, нужна стабильная Россия, с которой можно иметь партнерские отношения. Поэтому здесь все ставится с ног на голову. Для того чтоб назвать кого-то иностранным агентом, надо в первую очередь не столько финансирование определять, а то, в чьих интересах он действует, какие конкретные действия он совершает и на что эти конкретные действия направлены.

Так называемые иностранные агенты — организации, получающие зарубежное финансирование, — это организации с очень низкими доходами сотрудников; уровень доходов, он ниже, чем в среднем по Москве. Сотрудники с высоким уровнем квалификации, они работают за те же самые деньги, за которые ра-

ботает дворник, кассир в магазине, продавец. Оказывая намного более дорогостоящие услуги. Это энтузиасты. Не удастся их переспорить в дискуссии, диспуте. С другой стороны, я убежден, что значительная часть людей во власти — она все понимает, и вот на эту здравомыслящую часть нашей политической элиты я и надеюсь. Они поймут абсурдность ситуации и эти безобразия.

Во что может вылиться применение закона? Обращается НКО в интересах какого-нибудь человека в органы власти, а им говорят: «Мы не будем рассматривать ваше обращение, вы — иностранные агенты». То есть, по сути, до рассмотрения обращение не доходит, идет дискредитация на уровне субъекта обращения. Пикнет общественная организация, положим, в Верховный суд по поводу какого-нибудь человека — предположим, судебная ошибка, а им говорят: «Мы не будем рассматривать ваше обращение, вы иностранный агент». То есть до содержательной аргументации дело не доходит. Создадут сложности для бух-

галтерского учета, всевозможные проверяющие организации не будут вылезать из общественных объединений, ловя их на различных нарушениях. Еще сильнее уменьшится уровень доходов сотрудников этих организаций. Люди, сотрудники высокой квалификации, которые и сейчас работают «за спасибо», увидев бесперспективность своей деятельности, они просто опустят руки. С другой стороны, это может привести к радикализации общества. Люди, которые сейчас пытаются изменить ситуацию через НКО, могут решиться на более радикальные шаги.



Справка

В июне 2012 года шестью депутатами Государственной думы РФ, представителями фракции «Единая Россия» — Ириной Яровой, Андреем Красовым, Александром Сидякиным, Михаилом Старшиновым, Адальби Шхагашевым и Вячеславом Никоновым был инициирован проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента». Депутаты предложили присвоить статус «иностранного агента» российским некоммерческим организациям (НКО), финансируемых из-за рубежа и занимающимся «политической деятельностью», а также обязать их зарегистрироваться в специальном реестре Минюста.

29 июня законопроект был внесен в Госдуму под номером — №102766-6. В июле состав инициаторов законопроекта был расширен, включив в себя всех депутатов «Единой России». 6 июля ФЗ был принят Госдумой в первом чтении с предложением поправок, а уже 13 июля Госдума приняла закон во втором и окончательном чтении, и он был внесен в Совет Федерации. 20 июля текст закона был подписан президентом и через три дня официально опубликован. В законную силу ФЗ должен вступить 21 ноября 2012 года.

Принятый закон предусматривает административную и уголовную ответственность за уклонение от его исполнения:

В случае если НКО злостно уклоняется от представления документов для включения в реестр, ее представителям может грозить штраф в размере до 300 тыс.руб или обязательные работы на срок до 480 часов. Наказание возможно в виде исправительных работ или лишения свободы на срок до двух лет.

На осуществляющую свою деятельность НКО, выполняющую функции иностранного агента, не включенную в реестр, налагается штраф для должностных лиц в размере от 300 до 500 тыс.руб рублей, на юридических лиц — от 500 тыс. до 1 млн руб.

Непредставление, несвоевременное представление, а также неполное или искаженное представление сведений в госорганы НКО, признанной иностранным агентом, предусматривает штраф на граждан в размере от 3 тыс. до 5 тыс. рублей, на должностных лиц — от 30 тыс. до 50 тыс. рублей; на юридических лиц — от 500 тыс. до 1 млн руб.

За издание НКО, выполняющей функции иностранного агента, материалов или их распространение (в т.ч. через Интернет), без указания статуса этой организации устанавливается штраф на должностных лиц в размере от 300 до 500 тыс. руб., юридических лиц — от 500 тыс. до 1 млн руб.

За создание и руководство религиозным или общественным объединением, деятельность которого сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью, предполагает штраф в размере до 300 тыс. рублей, или ограничение свободы на срок до четырех лет, или принудительные работы на срок до четырех лет, либо лишение свободы на тот же срок.

Создание и руководство НКО, деятельность которых побуждает граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или к совершению противоправных деяний, влечет штраф до 200 тыс. руб, либо ограничение свободы до трех лет, либо принудительные работы на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Михаил Федотов, председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека:

Если закон будет применяться так, как он написан, то, думаю, никаких катастрофических последствий он иметь не будет, а подавляющее большинство НКО его действие просто не заметят.

Существует очень небольшой пул НКО, которые получают зарубежное финансирование и при этом занимаются политической деятельностью, как она определена в законе. Например, есть такая некоммерческая организация «Молодая гвардия «Единой России»». И по названию, и по своей реальной деятельности налицо НКО, занимающаяся политической деятельностью. И в этом нет ничего зазорного или незаконного. Если они получают финансирование из иностранных источников, а это очень широкая категория, то, значит, должны регистрироваться как иностранный агент. А те, кто получают иностранное

Есть такая некоммерческая организация «Молодая гвардия «Единой России»». Налицо НКО, занимающаяся политической деятельностью. Если они получают финансирование из иностранных источников, а это очень широкая категория, то, значит, должны регистрироваться как иностранный агент.

финансирование, но не занимаются политической деятельностью, регистрировать таким образом не должны.

Поэтому сейчас нужно следить за тем, как будут приниматься подзаконные акты, сопровождающие этот закон, как будет формироваться право-

применительная практика. И, конечно, нужно готовить поправки в этот закон, чтобы его формулировки не создавали почву для произвольного толкования. Это и будет лучший ответ гражданского общества на данную законодательную новеллу.

Михаил Фишман, журналист:

Этот закон не имеет ничего общего с американским законом, с которого наш, якобы, списан. То, что он похож на американский, является просто враньем. Американский закон относится к другим субъектам и регулирует другие сферы деятельности, в основном — бизнес-интересы. Он касается, в основном, коммерческих контактов (но не только), но уж никак не правозащитников. Апелляция к западному опыту в данном случае — это подлог, здесь одно выдается за другое. Опять же, в большей степени, чем другие, он представляет из себя издевательство над здравым смыслом. Я могу себе представить в какой-нибудь газете или журнале третьего ряда статью о том, как державы проводят свои интересы через финансирование косвенным образом правозащитных организаций. Представить себе то же самое в виде закона очень трудно. Но, тем не менее, это происходит.

Мне кажется, что этот закон принят не со специальной практической целью, а от досады, для того чтобы поставить правозащитные организации, которые мыслятся как враги, в унижительное положение.

Я не знаю, как правозащитники будут приравниваться к этому закону, как это вообще будет работать, где будет написано, что они иностранные агенты, и какие органы будут все это контролировать. Не говоря уже о том, кто будет заниматься проверками по доносам озлобленных граждан. И мне кажется, что он на практическое применение и не рассчитан, он рассчитан на подход символический. Но с другой стороны, практические последствия вполне возможны,



Член правления правозащитного центра «Мемориал» Олег Орлов у своего офиса. Неизвестные расписали стены здания надписями об «иностранных агентах».

уже какие-то организации отказались регистрироваться по этому новому закону. В принципе, это ставит их в тяжелое положение, но посмотрим, как эта ситуация будет развиваться. Еще будет зависеть от контекста и от воли властей, как они захотят этим законом воспользоваться. Потому что пользоваться можно как угодно любым законом.

Мне трудно судить о позиции правозащитников. Мне понятны соображения как тех, кто отказывается регистрироваться, так и тех, кто собирается жить, как и прежде, то есть регистрироваться и не беспокоиться по этому поводу.

Закон принят не со специальной практической целью, а от досады, для того чтобы поставить правозащитные организации, которые мыслятся как враги, в унижительное положение.

«Новейшая история» создания проекта Закона «Об общественном контроле»*

Дарья Милославская, председатель Совета НП «Юристы за гражданское общество», директор филиала Международного центра некоммерческого права в РФ

В прошлом году Правительство РФ озботилось необходимостью модернизации стратегии развития России до 2020 года. В связи с этим было создано более 20 рабочих групп, которые обновляли старые и вырабатывали новые идеи, для того чтобы через 10 лет страна наша была в расцвете по всем фронтам. Среди 28 групп была и та, которая занималась развитием общественных институтов. Возглавили ее директор Агентства социальной информации (АСИ) Елена Тополева и Председатель Совета по развитию гражданского общества и правам человека Михаил Федотов. Одной из задач групп было сформулировать, какие законодательные акты необходимы для развития гражданского общества в целом и его формализованных институтов, в частности.

Были предложены законодательные инициативы по созданию общественного телевидения, системы общественного контроля, построению нормативной базы для развития волонтерского движения и многие другие, в том числе — по изменению налоговых норм, бюджетного законодательства. Члены рабочей группы горячо обсуждали все эти идеи, однако только первые три встретили почти единодушное одобрение. Необходимо отметить, что членами рабочей группы были и ученые, и исследователи, и юристы; полный список состава группы был доступен на сайте <http://2020strategy.ru/>

В августе 2011 года Михаил Федотов собрал в своем кабинете несколько человек и предложил им сформировать специальную рабочую группу, чтобы заняться обсуждением доктрины и подготовкой законопроекта об общественном контроле. На первой встрече были Елена Тополева, Иосиф Дискин, Нодар Ха-

нанашвили, Валентин Гефтер, Наталья Чернышова и я. Обсуждения были спокойными и уважительными. Свою концепцию представил сам М.А. Федотов, была концепция у И.Е. Дискина, были соображения у всех присутствующих. Было ясно одно — термин «общественный контроль» встречается во многих нормативных актах: и в Земельном кодексе, и в Законе «О полиции», и в УПК, и в законе о садоводах. Однако точного и единого определения этого понятия нет. Прежде всего необходимо уста-

Однако точного и единого определения понятия нет. Прежде всего необходимо установить, что же такое общественный контроль, кто может его осуществлять и самое главное — зачем.

новить, что же такое общественный контроль, кто может его осуществлять и самое главное — зачем. Сразу стало понятно: без понимания того, зачем этот контроль нужен, в чем его основная цель и какие задачи он преследует, невозможно двигаться дальше. Однако решив, что будущий закон должен состоять (как Уголовный кодекс) из двух частей — общей и особенной, пошли немало по другому пути.

А теперь немного истории. В апреле 2010 года НП «Юристы за гражданское общество» по предложению Самарской Губернской Думы написали проект закона «Об общественной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Суть проекта закона состояла в следующем: законодательство должно отвечать интересам

личности, общества и государства одновременно. И если сейчас на вопрос, отвечает ли государственным интересам российское законодательство, можно ответить однозначно положительно, то относительно интересов общества и конкретной личности вопрос, по меньшей мере, остается открытым. По идее законопроекта общественная экспертиза могла быть обязательной — для проектов нормативных актов в определенных наиболее важных для общества сферах (социальной, бюджетной, общественной) и инициативной — для уже действующих законодательных актов. Законопроект обсуждался, было много конструктивных предложений, впослед-

ствии включенных в текст, негативных замечаний; кто-то соглашался с самой идеей необходимости законодательного закрепления общественной экспертизы, кто-то ее категорически отвергал. Тем не менее факт создания такого документа был известен и текст законопроекта доступен всем заинтересованным лицам.

После первых двух обсуждений в рабочей группе у М.А. Федотова (а она постепенно расширялась, и в ее состав вошли Л.М. Алексеева, И.Н. Кукулина, С.В. Кривенко, А.А. Тедеев, О.В. Свириденкова) утвердилось мнение, что начать надо с особенной части и сначала прописать все виды общественного контроля, к которым относятся: общественная экспертиза, общественные слушания, общественные проверки, общественный мониторинг, общественные расследования... Причем задача была такая: написать одну главу, любую, очень хорошо и понятно, чтобы по шаблону двигаться дальше и готовить следующие главы

* Комментарий к проекту закона об общественном контроле относится к той версии, которая была опубликована на сайте Общественной Палаты в июле для общественного обсуждения.

Первой жертвой пала «наша» общественная экспертиза — тема, уже прошедшая через попытку кодификации.

или параграфы. Первой жертвой пала «наша» общественная экспертиза — тема, уже прошедшая через попытку кодификации.

Мы с Ольгой Свириденковой переработали наш самарский законопроект в отдельную главу. В процессе обсуждения в Рабочей группе от нашего текста осталась в лучшем случае половина, другая половина добавилась в ходе дискуссий, уже не таких уважительных,



как в начале, однако идея разделения на обязательное и инициативное осталась и перешла впоследствии в другие параграфы.

Бороться за текст было почти бессмысленно, мы обсуждали статьи по-прежнему, встречались через неделю уже другим составом группы (надо признать, что почти все ходили как придется и одинакового состава не было, пожалуй, ни разу из тех 5–6, на которых довелось присутствовать мне), обсуждали то же самое, и появлялся новый текст той же нормы, которая уже была согласована в прошлый раз. Все это не очень стимулировало к законотворчеству, и наше участие постепенно сошло на нет, хотя Ольга Свириденкова раз от раза появлялась еще на заседаниях рабочей группы.

Мы исправно получали тексты новых параграфов, которые были написаны членами группы, в основном не юристами, и это, к сожалению, видно из текстов. В дальнейшем были подготовлены некоторые фрагменты общей части, в которой появилось предложенное И.Е. Дикиным понятие «общественных интересов», предлагаемые разными авторами варианты статей про принципы, цели и задачи.

В конце марта 2012 года в Общественной палате состоялась слушания по концепции законопроекта, я присутствовать не смогла, но знаю, что члены рабочей группы, пришедшие на это мероприятие, обычной публикой сидели в зале, им не нашлось даже места за большим столом зала Совета. А потом был подписан Указ Президента, в котором именно Общественная Палата определялась ответственной за разработку и обсуждение закона «Об общественном контроле». В июле на сайте Палаты появился текст законопроекта, и теперь уже сложно сказать, кто является его автором.

С юридической точки зрения в тексте проекта закона довольно большое количество противоречий с действующим законодательством.

Так, например, частью 3 статьи 53 законопроекта устанавливается: «*Обязательные общественные слушания, в том числе*

в форме парламентских слушаний, могут проводиться по проектам нормативных правовых актов, внесенных в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, а равно в законодательные органы государственной власти субъектов Российской Федерации либо в представительные органы местного самоуправления, если эти проекты затрагивают...». Использование такой формулировки представляется некорректным, поскольку, в соответствии со статьей 101 Конституции России и регламентами Государственной Думы и Совета Федерации, парламентские слушания организуют и проводят исключительно Госдума и Совет Федерации, субъекты же общественного контроля не вправе их организовывать. Парламентские слушания так-

же не являются формой общественных слушаний по действующему законодательству.

Параграф 4 законопроекта регулирует порядок проведения общественных проверок и расследований. Этот параграф требует очень тщательной дополнительной проработки (или исключения из текста законопроекта, что предпочтительнее), поскольку его нормы несут в себе высокую коррупционную составляющую и противоречат действующему законодательству, а также другим нормам самого законопроекта. Так, например, частью 1 статьи 65 законопроекта устанавливается, что «*обязательная общественная проверка — это общественная проверка, организация и проведение которой является обязательной формой работы субъектов общественного контроля в силу требований законодательства либо их учредительных документов*». Данная норма является коррупционной, на наш взгляд, поскольку такой вид деятельности, как проведение общественных проверок, отсутствует и в законе о некоммерческих организациях, и тем более в кодах ОКВЭД (Общероссийский классификатор видов экономической деятельности). Создание (или соответствующее реформирование уже существующих) организаций, обязательной формой работы которых будет являться проведение общественных проверок, станет, с одной стороны, затруднительным, а с другой стороны, возможен избирательный подход со стороны уполномоченного органа.

Не учитывается также специфика отдельных сфер деятельности, на которые невозможно распространить общие правила по проведению общественных проверок и расследований. Возможность проведения общественной проверки или общественного расследования отнюдь не гарантирует их проведение профессиональными специалистами в соответствующих сферах деятельности, и это может необоснованно парализовать деятельность проверяемой организации. Помимо этого нормы данного параграфа наделяют субъекты общественной проверки и общественного расследования чрезмерными полномочиями.

Согласно части 4 статьи 69 законопроекта, «*в случае установления и подтверждения фактов нарушения общественных интересов организатор обязательной общественной проверки направляет акт о ее результатах в органы государственной власти, в том числе — правоохранительные органы, органы местного самоуправления в соответствии с их компетенцией*». Данное положение не согласуется с процессуальным законодательством, поскольку такой субъект, как «*организатор обязательной общественной проверки*», например,

Сейчас на вопрос, отвечает ли государственное законодательство, можно ответить однозначно положительно, то относительно интересов общества и конкретной личности вопрос остается открытым

в Уголовно-процессуальном кодексе или Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях отсутствует. Акт о результатах обязательной общественной проверки не может служить основанием для возбуждения уголовного дела или административного производства. Также в действующем уголовном и административном законодательстве нет такого понятия, как «преступление (или административное правонарушение), нарушающее общественные интересы».

Пункт 3 части 1 статьи 61 законопроекта устанавливает, что в качестве одного из предметов общественной проверки и расследования может являться «деятельность некоммерческих организаций, в том числе представительств международных некоммерческих неправительственных организаций, в части удовлетворения общественных интересов». Непонятно, каким образом, на основании каких методик определяется, удовлетворяет ли деятельность НКО общественным интересам или нет? И каковы последствия их неудовлетворения для НКО?

Пункт 6 части 3 статьи 78 законопроекта, допускающий участие субъектов общественного расследования в оперативно-розыскных и следственных мероприятиях, полностью противоречит действующему процессуальному законодательству и законодательству об оперативно-розыскной деятельности.

Часть 2 статьи 79 законопроекта полностью противоречит действующему процессуальному законодательству, поскольку документы и предметы, обнаруженные в ходе общественного расследования, не могут быть юридически признаны впоследствии вещественными доказательствами, поскольку получение таких вещественных доказательств иначе, чем в установленном порядке, повлечет за собой признание их недопустимыми.



С юридической точки зрения в тексте проекта закона довольно большое количество противоречий с действующим законодательством

Необходимо отметить, что применительно ко всем формам общественного контроля недостаточно проработаны вопросы, касающиеся реестров субъектов общественного контроля (общественных экспертов, общественных инспекторов, организаторов общественных расследований). Положения, закрепленные в статьях 24, 28, 64, 74 законопроекта, предлагают сложную процедуру регистрации (на различных сайтах организаторов общественного контроля или на сайтах органов государственной власти). Для целей законопроекта целесообразно определить единый порядок ведения соответствующих реестров (на

пример, на одном, специально создаваемом для этого, сайте), что позволит сделать процедуры общественного контроля более прозрачными и упростит задачу выбора форм общественного контроля для субъектов, желающих принять в них участие.

И это только некоторые замечания, которые выявляются при первом прочтении проекта закона.

Полагаю, что текст требует серьезной доработки, после которой необходимо инициировать широкое обсуждение и общественную экспертизу, чтобы ответить на главный вопрос: чьим интересам отвечает законопроект.

«Подходящие» волонтеры

Дарья Милославская

Некоммерческое партнерство «Юристы за гражданское общество» давно работает над анализом правоприменительной практики и выявлением пробелов в законодательстве, касающемся гражданского общества. Эти пробелы, с одной стороны, легко объяснимы, поскольку гражданское общество все еще находится в процессе становления, а с другой стороны, в законодатель-

стве имеются очевидные нестыковки, для ряда важных понятий отсутствуют общепринятые единообразные именованья. Волонтерство — один из таких примеров. Сегодня в российском законодательстве нет единого понятия «волонтер», но есть понятие «доброволец» в Законе «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» и понятие «волонтер» в Законе «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе

Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта...».

В настоящее время, с точки зрения юристов, организации, которые не являются благотворительными, просто не имеют правовой базы для привлечения добровольцев. Поэтому, например, наша организация не может официально привлечь волонтеров к своей деятельности, не может оплатить дорогу волонтеру, чтобы он съездил в один из регионов для оказания правовой помощи некоммерческим организациям.

Многие достойные люди, работающие в известных волонтерских организациях, иногда не понимают всей полноты проблемы. Некоторые организации, не являясь благотворительными, уже заключают договоры, оплачивают билеты и т.д. То есть по факту — выходят из правового поля



Волонтеры отправляют собранную ими гуманитарную помощь для пострадавших при наводнении в Крымске

То же самое касается и всех других организаций, которые не занимаются благотворительной деятельностью. И даже нет смысла заводить речь о так называемом корпоративном волонтерстве, которое, если следовать закону, никакое вовсе и не волонтерство, хотя замечательное по своей сути начинание, и было бы целесообразно создать для такого движения правовое основание.

Сейчас сложилась абсурдная ситуация: если волонтеру оплачивают дорогу и проживание в том месте, где он тратит свое время, силы, здоровье, ему нужно еще заплатить налог 13 %, самостоятельно заполнив налоговую декларацию. Конечно, сама организация может этот налог удержать, но тогда волонтер получит гораздо меньшую сумму, не покрывающую его реальных расходов на проездку. А если организация налог не удержит, то должна проинформировать налоговую инспекцию о полученном волонтером доходе в размере стоимости билета и проживания. Если она и этого не сделает, то ей будут грозить большие штрафные санкции. К сожалению, как правило, сами волонтеры, движимые благородными порывами, не знают или не хотят знать эти нормы закона. И вряд ли такой порядок вещей будет способствовать активности НКО, готовых поддержать и развивать волонтерское движение.

Многие достойные люди, работающие в известных волонтерских орга-

низациях, иногда не понимают всей полноты проблемы. Некоторые организации, не являясь благотворительными, уже заключают договоры, оплачивают билеты и так далее. То есть по факту — выходят из правового поля. У таких организаций, как уже говорилось выше, есть два варианта: сообщить в налоговую о том, что их волонтеры получили доход в виде билетов, проживания, питания, одежды и инструментов, или компенсировать сумму, потраченную на билеты, удержав из нее 13 % налога (я уж не говорю о страховых взносах...). Многим даже в голову не приходит, что нужно сдавать налоговую декларацию, а за неуплату налога (НДФЛ) выплачивать штраф и пени. То есть у нас и такие волонтеры, и такие организации являются, по сути, нарушителями налогового законодательства. Конечно, обойти закон каким-то образом можно, однако наша принципиальная позиция состоит в том, чтобы приучать граждан и организации соблюдать и уважать законы. А первое и необходимое условие для этого — разумное непротиворечивое законодательство, желательно благоприятное для субъекта.

Самое простое решение вопроса, связанного с очевидными пробелами в сфере взаимоотношений некоммерческих организаций и волонтеров, как нам кажется, — внести поправки о волонтерах в существующий закон о некоммерческих организациях и Налоговый ко-

декс (и проект такой поправки уже года два назад написан «Юристами за гражданское общество»). Однако когда мы обсуждали это предложение с профессиональным сообществом, учитывая рост волонтерского движения в нашей стране, было принято коллективное решение, что нужен специальный закон, посвященный волонтерству, для того чтобы организации могли на абсолютно законных основаниях компенсировать расходы волонтеров, страховать их жизни и иными способами стимулировать развитие волонтерства. Разумеется, когда обсуждались вопросы правового регулирования взаимоотношений с волонтерами, ни у кого и мысли не было о том, чтобы как-то ограничить возможности или помешать этому благородному движению. Мы обсуждали идею возможного закона, когда был совершенно иной контекст, когда не было всех нынешних законодательных инициатив власти, имеющих ограничительный характер. Теперь многими идея стала трактоваться однобоко: власть хочет помешать волонтерскому движению. Похоже, почти никто не читал сам проект концепции, а критика базируется на импульсивном отторжении всего, что, по их представлению, предлагается властью... Люди могут прочитать в СМИ, что в будущем, для того чтобы стать волонтером, нужно якобы получить от властей разрешение. Однако, согласно нашему проекту концепции, будущий закон мог бы регулировать лишь финансово-организационную сторону волонтерства — компенсацию расходов, страхование, инструктаж, ответственность организаторов за то, куда они отправляют добровольцев. Совсем не принципиально, будет ли это новая статья в законе об НКО и новый пункт в статье Налогового кодекса или отдельный закон. Важно установить нормы, устраняющие ситуацию, когда люди, отдающие свое время и силы нуждающимся в помощи, а также организации, готовые им помочь, находятся под дамокловым мечом штрафных санкций или вынуждены искать способы обойти законодательство. В любом случае существующие нормативные положения должны быть изменены в благоприятную сторону.

Изначально концепция не затрагивала ни одного политического вопроса. Считаю, что право и политика — абсолютно разные области. Нам показалось, что это несправедливо, когда у Оргкомитета игр в Сочи есть такое право, у благотворительных организаций есть, а у других некоммерческих организаций — нет. Мы хотели помочь организациям, готовым помогать волонтерам, и самим волонтерам, дав им правовые гарантии и защиту. Думаю, в конечном варианте у нас это получится.

Образом жизни не вышел

Елена Милашина, «Новая газета», специально для Информационно-аналитического бюллетеня Фонда «Общественный вердикт»

В Предгорном районном суде Ставропольского края судят четырех бывших участковых по обвинению в пытках и изнасиловании. На суд обвиняемые в тяжком преступлении, бывшие сотрудники Предгорного РОВД Сергей Крыжов, Николай Петров, Алексей Головачев и Виктор Ахмедов, приходят, плотно позавтракав дома. Они находятся под домашним арестом, адвокатов им оплачивает государство, процесс объявлен закрытым.



Вячеслав Мереха

Сотрудники следственного отдела Предгорного района категорически не хотели возбуждать уголовное дело, а местная прокуратура отказалась принять заявление у родителей Мерехи.

В ночь с 14 на 15 декабря 2010 года в опорный пункт милиции села Винсады Предгорного района был доставлен житель села Калаборка Вячеслав Мереха.

Милицию вызывала мать Мерехи, чтобы воздействовать на непутевого сына, злоупотребляющего алкоголем из-за потери работы и проблем в семье. В суде мать пояснит, что обратилась к участковым как к последней инстанции. «Сережа и Коля обещали договориться со знакомым судьей и посадить моего сына на двое суток административного ареста — чтобы у него не было возможности выпить. Сами мы не могли вывести его из запоя, а у него началась хорошая подработка. У Вячеслава же золотые руки, вот только пьет он...». Участковые и воздействовали.

В обвинительном заключении мотив описан так: «В процессе распития спиртных напитков <участковые> Петров С. В., Крыжов Н. Н. и Ахмедов В. В., находясь в состоянии алкогольного опьянения ... вступили в предварительный сговор на применение насилия в отношении Мерехи В. В. и причинение тяжкого вреда его здоровью, решив таким образом

наказать Мереху В. В. за его антиобщественный образ жизни...».

И далее: «Мереха В. В. ... не оказывал сопротивления наносившим ему побои сотрудникам милиции и, лежа на полу, симитировал потерю сознания ... в связи с чем ... Ахмедов В. В. ... предложил Петрову С. В. и Крыжову Н. Н. предпринять меры, направленные на сокрытие совершенного ими преступления, что стало предметом совместного обсуждения сотрудников милиции вплоть до высказывания предложений о сокрытии трупа потерпевшего в озере либо на свалке.

Петров С. В., желая проверить, жив ли Мереха В. В. ... поднес открытое пламя зажигалки к фаланге первого пальца правой кисти и к правому уху Мерехи В. В. ...

Мереха В. В., восприняв высказанную сотрудниками милиции угрозу причинения ему смерти реально и опасаясь за свою жизнь и здоровье ... пошевелился, приоткрыл глаза и стал подавать признаки жизни, что стало поводом для очередных издевательств над ним со стороны Петрова С. В. и Крыжова Н. Н., которые, глумясь над Мерехой В. В. и унижая его честь и достоинство, помогли на него, существенно нарушив

гарантированные частями 1 и 2 статьи 21 Конституции Российской Федерации права...».

Воспитательные меры завершились изнасилованием «рукою швабры».

Расследование этого преступления было долгим и мучительным, хотя на самом деле могло уложиться в три месяца, отведенные законом. Но правоохранительная система отчаянно вставляла палки в колеса. Уголовное дело выжило только благодаря мужеству потерпевшего Вячеслава Мерехи, неравнодушию гражданского общества Ставропольского края, правозащитникам. Найти адвоката для потерпевшего в крае не удалось. Местные адвокаты все как один отказались представлять интересы Мерехи, никто не хотел ссориться с всемогущей милицией. Пришлось приглашать адвоката из соседнего региона — при содействии Фонда «Общественный вердикт» в дело вступила адвокат Марина Дубровина.

Находясь почти при смерти после тяжелейших операций, Вячеслав Мереха согласился записать на видео свой рассказ о том, что с ним сотворили участковые милиционеры. Эту съемку провели по просьбе сестры Вячеслава, Натальи Спиридоновой, знакомые местные журналисты. Это была вынужденная мера, так как сотрудники следственного отдела Предгорного района категорически не хотели возбуждать уголовное дело, а местная прокуратура отказалась принять заявление у родителей Мерехи. Дело возбудили, только когда видеосвидетельство попало на youtube и случаем Мерехи заинтересовались федеральные СМИ, а ставропольские гражданские активисты и правозащитники разослали во всевозможные инстанции 18 000 обращений.

С самого начала следствие по делу Мерехи проходило отвратительно, что подтверждается вынесенными впоследствии выговорами следователям и надзирающим прокурорским работникам. Родственников Мерехи буквально затравили вопросами о сексуальных наклонностях Вячеслава. У матери пытались получить показания о том, что Мереха регулярно устраивал домашние драки и что избивали его не участковые, а отчим. Были опрошены все односельчане, с которыми за бутылкой пива проводил время Мереха: активно пытались доказать, что изнасиловали Мереху



5-й опорный пункт милиции пос. Винсады, где пытали Вячеслава



Экс-милиционеры в здании Предгорного суда.
Фото: «КП Ставрополье»

приятели. Еле выжившего после трех операций Вячеслава заставляли по 6 часов ждать допроса в коридоре следственного отдела. А во время многочисленных допросов следователи заявляли в лицо Мерехе: «Ты все выдумал, чтобы вымогать у милиционеров деньги».

Тем временем в конце января 2011 года «за неказание медицинской помощи гражданину Мерехе В. В.» были уволены четверо участковых Предгорного РОВД. А в уголовном деле по факту избиения и насилия над Мерехой продолжали фигурировать четыре неустановленных лица. Стал лучшим милиционером края и прошел аттестацию непосредственный начальник обвиненных — руководитель Предгорного РОВД Николай Мясоедов. Именно он дал указание провести серьезную оперативную работу по установлению фактов асоциального образа жизни и личности Вячеслава

Мерехи. Этим и потрясал на «круглом столе», на котором краевые силовики, власть и общество встретились, чтобы осудить страшную российскую беду. Тема круглого стола была обозначена так: «Преступление без наказания. Случай Вячеслава Мерехи».

Надо сказать, что у следствия на самой первой стадии расследования оказались в распоряжении ДНК насильников. Это — следы чужой мочи на одежде Мерехи. Сама эта одежда следователей никогда не интересовала, они даже не подумали изъять ее как важнейшие по делу вещдоки. Матери выдали вещи сына в больнице, она сразу постирала брюки и рубашку сына. Нестиранными каким-то чудом остались носки и трусы. Именно их принесла следствию сестра Мерехи Наталья Спиридонова и буквально заставила оформить под протокол изъятие.

Биологическая экспертиза обнаружила на трусах Мерехи чужую мочу, выделить из которой ДНК преступников — пара пустяков.

Но до сих пор у обвиняемых, которые долгое время проходили по делу как «неустановленные лица», а потом до конца следствия были всего лишь подозреваемыми, не взяты биологические образцы для проведения сравнительного анализа ДНК.

Вернее, следователь робко предложил — они отказались. Но это от исследования на полиграфе можно отказаться (что и сделали обвиняемые). А от сдачи биологических образцов отказаться нельзя. УПК такого отказа не предусматривает.

Была предпринята попытка дискредитировать и сам факт изнасилования. В Ставропольском крае существует давно отлаженный механизм по производству «нужных» экспертных заключений, главным звеном которого является краевое Бюро СМЭ. В конце апреля 2011 года пять членов комиссии во главе с начальником краевого Бюро СМЭ судебным экспертом Анатолием Копыловым подписались под следующими выводами: «Наличие (у Мерехи — ред.) хронического геморроя 3-й степени не позволяет свободно вводить в прямую кишку ... инородные предметы. ... Любое грубое введение инородных тел приведет к повреждению геморроидальных узлов и массивному кровотечению, чего не наблюдалось в данном случае. На основании вышеизложенного члены комиссии исключают возможность применения всех швабр ... и иных предметов, напоминающих ручку швабры...».

Геморрой 3-й степени (чистая фантазия экспертов) поставил под сомнение наличие самого преступления, совершенного в отношении Мерехи. «Нарисовать» такой диагноз можно только



Вячеслав Мереха с мамой

Стал лучшим милиционером края и прошел аттестацию непосредственный начальник обвиненных — руководитель Предгорного РОВД Николай Мясоедов. Именно он дал указание провести серьезную оперативную работу по установлению фактов асоциального образа жизни и личности Вячеслава Мерехи.



В конце апреля 2011 года члены комиссии во главе с судебным экспертом Анатолием Копыловым установили, что «наличие хронического геморроя 3-й степени не позволяет свободно вводить в прямую кишку инородные предметы». Это поставило под сомнение наличие самого преступления, совершенного в отношении Мерехи. «Нарисовать» такой диагноз можно только в полной уверенности, что разоблачения не последует.

в полной уверенности, что разоблачения (а любая другая экспертиза легко опровергла бы выводы комиссии) не последует. Назначить «проверочную» экспертизу можно только по живым лицам. Труп Мерехи исследовать на наличие геморроя никто не будет. И вот 11 мая 2011 года на Мереху было совершено покушение. Его, еще не оправившегося от трех декабрьских операций, пырнули ножом в живот. Но и в этот раз Мереха чудом выжил. Как сказали врачи, у щуплого и тщедушного на вид Мерехи оказался редкой силы иммунитет.

Мереха-то выжил. А вот уголовное дело почти год находилось в коматозном состоянии. И только в марте этого года, после получения экспертизы из Российского Центра судебно-

медицинской экспертизы, заместитель руководителя Следственного управления края Игорь Иванов заявил: «Согласно этому заключению, обстоятельства, которые доложил Мереха, полностью подтверждены судебной экспертизой». И — ни слова о явной фальсификации экспертизы с геморроем. Новая экспертиза, проведения которой добились юристы Фонда и адвокат Мерехи, полностью опровергла выводы ставропольских экспертов.

Почему не возбудили дело по краевым экспертам? Почему не допрошен руководитель краевого Бюро СМЭ Анатолий Копылов? Почему не проведена тотальная проверка деятельности всего Предгорного РОВД? Почему не допрошен по делу Мерехи бывший начальник

Предгорного РОВД Николай Мясоедов, по слухам, метящий сейчас на высокую должность в исполнительной власти?

Ответ только один: это дело затронуло интересы очень влиятельных людей. Только так можно объяснить удивительное поведение судьи и прокурора на процессе по делу Мерехи.

За три судебных заседания (вместе с предварительным) не было удовлетворено ни одного ходатайства стороны потерпевших. Судья прерывает и делает замечания только адвокату Марине Дубровиной, представляющей интересы Вячеслава Мерехи. Процессом, как балом, правят, по сути, четыре подсудимых и четыре их защитника, рвение которых должно стать примером для всех российских адвокатов по назначению.

Упасть с полицейской лестницы

Елизавета Маेतная, «Известия», специально для Информационно-аналитического бюллетеня Фонда «Общественный вердикт»

31-летний инженер Павел Черников пошел в воскресенье, 6 февраля 2011 года, провожать гостей на маршрутку и домой уже не вернулся. Его вдова Нина Черентаева говорит, что телефон мужа перестал отвечать через час после того, как он ушел. А в час ночи ей позвонили из столичного ОВД «Алексеевский» и сказали, что муж находится в милиции и немножко избит.

— Меня попросили захватить 500 рублей на оплату штрафа и забрать Павла домой, за мной даже милицкую машину прислали, — вспоминает Нина. — По дороге мне рассказали, что Паша упал при входе в ОВД, его отвезли в больницу, но он там отказался и от освидетельствования, и от фиксации полученных травм.

Черникова привели в кабинет под руки, правой рукой он держался за ребра, попросили подписать протокол задержания.

Ничего из того, что делается по «горячим следам», сделано не было: телефонный биллинг с сотового телефона не запросили, данные с камер наблюдения не сняли. «Было такое ощущение, что следователи ОВД «Алексеевский» откровенно саботировали ВОЗМОЖНЫЙ ПОИСК ИСТИНЫ».

— Он был сильно избит: на лице след от сильнейшего удара, царапины на висках, губа разбита. Было видно, что ему очень плохо, он не мог ни лечь, ни ходить. Я потребовала вызвать «скорую», мне же сказали побыстрее забирать его домой, — рассказывает Нина. — На тот момент, как выяснилось позже, Паша уже потерял около литра крови.

Нина все-таки настояла на «скорой». Уже в машине, теряя сознание, Павел рассказал, что его сильно избивали в полиции. Врач «скорой» подтвердил: состояние очень тяжелое — сильная травма головы, сотрясение мозга, открытые и закрытые переломы, возможно, внутреннее кровотечение. В больнице № 20, куда отвезли Черникова, его сразу же отправили на операцию. Через четыре дня он умер в реанимации.

Родные Павла сразу же потребовали возбуждения уголовного дела, но ничего из того, что делается по «горячим следам», сделано не было: телефон-



Павел Черников
Фото из семейного архива.

После смерти Черникова была назначена комиссия экспертная. Она показала, что «упасть с лестницы» так было нельзя.

ный биллинг с сотового телефона не запросили, данные с камер наблюдения не сняли. «Было такое ощущение, что следователи ОВД «Алексеевский» откровенно саботировали возможный поиск истины» — пишут в своих жалобах близкие Черникова.

Его родных всячески пытались убедить, что Павел — горький пьяница и упал с лестницы сам, предьявив им расписку, якобы написанную его собственной рукой. В ней говорилось, что сам Черников к сотрудникам милиции претензий не имеет, но писал ее не Паша, настаивают его близкие.

В протоколе, подписанном Черниковым, написано, что он хулиганил и его

в ответ избили неизвестные хулиганы. Его жена Нина видела эту обстоятельную мельком, пока ждала «скорую». Она спросила мужа, понимал ли он, что подписывает, но «Паша лишь стонал и говорил, что ему очень плохо», вспоминает вдова.

После смерти Черникова была назначена комиссия экспертная. Она показала, что «упасть с лестницы» так было нельзя. Специалисты зафиксировали повреждения живота, мягких тканей и костей головы, мягких тканей груди, левой ноги, которые возникли «от неоднократных, ударных, травматических воздействий тупых предметов незадолго до поступления в стационар». Проще говоря, Черникова били ногами, считают эксперты.

— Следователи потом менялись несколько раз, а дело приостанавливали, даже не уведомили заявителей, — говорит юрист Фонда «Общественный вердикт» Яков Ионцев. — Спустя полтора года обвинение никому не предъявлено, а дело, возбужденное по ч. 1 ст. 111 (причинение тяжкого вреда здоровью) и ч. 3 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий, совершенное с применением насилия), снова приостановлено «в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого».

— Мы писали и Путину, и Бастрыкину — только после этого дело передали в новое спецподразделение, которое на поверку оказалось полной бутафорией: заниматься расследованием убийства моего мужа они не стали, так же как и искать убийц в погонах, — замечает вдова Черникова Нина.

Штраф за административное задержание — 500 рублей, который Нине Черентаевой советовали с собой захватить, — она, кстати, оплатила. Однако родные Черникова до сих пор не знают, за что Павла забрали в милицию. В ночь с 6 на 7 февраля, утверждает его вдова Нина, никакой записи в журнале дежурного на этот счет не было. Она появилась

позже, когда Черников был уже в реанимации. В журнале задним числом написали, что Павел, будучи в нетрезвом состоянии, ломился в квартиру одной москвички, она, мол, и вызвала дежурный патруль.

Родные Черникова пытались проверить эту информацию и съездили по указанному адресу.

— Этой женщины мы там не обнаружили, — рассказывает Нина. — Вроде бы квартиру кому-то сдавали, подтвердили соседи, но ничего конкретнее выяснить не удалось.

«Факт доставления Черникова П. Е. в ОВД по Алексеевскому району г. Москвы в первый раз, а именно 06.02.2011 года в 21 час 20 минут, в книге учета лиц, доставленных в ОВД в нарушение п. 44.5 приказа МВД России не зарегистрирован», подтвердили позже следователи.

Во время проведенного расследования они так же опросили всех должностных лиц, которые в ту ночь были в отделе, и все они сообщили, что Черникова никто не избивал. Один из сотрудников, С. Н. Трубицын, пояснил, что при доставлении Черникова в ОВД тот пытался сбежать, но упал с лестничного марша при входе в отделение милиции. От исследования на полиграфе, отмечают следователи, Трубицын, Родионов, Ханбеков и Лобанова, дежурившие в ту ночь в ОВД «Алексеевский», отказались, «поскольку не доверяют его выводам».

Что интересно — один из сотрудников по фамилии Ряпин был уволен из органов внутренних дел 12 апреля, через три дня после смерти Павла. Как уверяют следователи, «по месту регистрации Ряпин не проживает и найти его не представляется никакой возможности».

Родные Павла Черникова не сомневаются, что имя убийцы сотрудникам ОВД «Алексеевский» хорошо известно — сотрудники Управления собственной безопасности, проводившие проверку их заявления, намекнули им, что этот человек уволился из ОВД сразу после гибели Павла. Близкие погибшего убеждены, что ни доказательств вины, ни самого подозреваемого в жестоком избиении просто никто не ищет.

Комиссионная экспертиза показала, что у Павла Черникова все-таки был шанс выжить, если бы после проведенной операции в реанимации ему сделали переливание крови, поскольку, как пишут эксперты, «восполнение кровопотери было неадекватным».

— Даже во время операции ему не переливались препараты крови, а за весь послеоперационный период только один раз перелили 260 мл плазмы, что в его состоянии было совершенно недостаточным, — замечают эксперты. — Потом ни эритроцитная

Дело передали в спецподразделение СК по расследованию преступлений полицейских, которое на поверку оказалось полной бутафорией: заниматься расследованием убийства моего мужа они не стали, так же как и искать убийц в погонах.



По официальной статистике Следственного комитета в 2011 году в России было выявлено 4,4 тыс. преступлений, совершенных полицейскими

масса, ни плазма не переливались, что привело к развитию малокровия и критическому снижению белков крови.

Родные Черникова и юристы «Общественного вердикта» обратились в СКР с требованием возбудить уголовное дело против врачей 20-й горболь-

диагностические дефекты, которые в итоге привели к смерти Черникова».

Наталья, сестра погибшего Павла, говорит, что не ожидала, что возбудить дело о халатности врачей, которая в итоге стоила жизни ее брату, будет так же сложно, как и расследовать

Сестра погибшего говорит, что не ожидала, что возбудить дело о халатности врачей, которая в итоге стоила жизни ее брату, будет так же сложно, как и расследовать дело против избивших его полицейских.

ницы. Эксперты не усмотрели прямой причинно-следственной связи между повреждениями органов живота и смертью Черникова, зато установили, что, «несмотря на правильно и своевременно установленный диагноз, своевременно и правильно оказанную хирургическую помощь, в послеоперационном периоде выявлены лечебно-

дело против избивших его полицейских.

— Уже год бьемся, но получаем лишь отписки из Бабушкинского отдела СКР — то у них якобы следователей не хватает, то, якобы, у них просто руки до всего не доходят, — говорит она.

По официальной статистике СКР, в прошлом году в России было выявлено

но 4,4 тыс. преступлений, совершенных полицейскими. Дело инженера Павла Черникова, который умер через четверо суток после побоев в милиции, одно из многих, которое до сих пор так толком и не расследовано.

Между тем, замечает юрист Ольга Шепелева, эксперт по Европейскому Суду по правам человека, Евросуд уже несколько десятков раз штрафовал Россию за неэффективные расследования преступлений, совершенных полицейскими. А жертвам полицейского беспредела, сумевшим добиться победы в ЕСПЧ, из российской казны уже выплачены несколько сотен тысяч евро в качестве материальной и моральной компенсации.

— Евросуд каждый раз указывает России на одни и те же недостатки, которые по-прежнему не устраняются: недостаточная активность следствия, отказы в возбуждении уголовных дел, непроведение своевременных следственных действий и медицинских экспертиз, — поясняет Шепелева. По ее словам, такие рекомендации Евросуд дал не только нашей стране, но и другим государствам, где тоже жаловались на пытки в полиции.

Спецподразделение по расследованию преступлений, совершенных полицейскими, несмотря на то что правозащитники не один год говорили о его необходимости, появилось в России совсем недавно, в апреле 2012 года. Последней каплей послужили зверские пытки и смерть подозреваемого Сергея Назарова, который умер в марте после допроса в казанском отделе полиции «Дальний». Дело это получило большой общественный резонанс и широко обсуждалось в прессе.

ОП «Дальний» после этого стал символом полицейского беспредела — вскоре в СМИ всплыли и другие пытки, которые там применялись, появились и новые жертвы. Отдел быстро переименовали, а глава СКР Александр Бастрыкин наконец согласился с правозащитниками и заявил, что такое спецподразделение в России будет. Пока расследованием преступлений, совершенных полицейскими, на всю страну занимаются лишь 60 следователей.

— Это ничтожно мало, и, конечно, они не справляются с тем валом полицейской преступности, который у нас есть, — считает директор Фонда «Общественный вердикт» Наталья Таубина. — Конечно, трое следователей на целый федеральный округ — а у нас так по всей стране — это не решение проблемы с эффективностью расследований преступлений, совершенных полицейскими. Пока это только пиар СКР, за которым, по большому счету, в реальности не стоит никаких уголовных дел.

Эксперты рекомендуют принудительное лечение

Тихон Дзядко, «Эхо Москвы», специально для Информационно-аналитического бюллетеня Фонда «Общественный вердикт»

Шестого мая 2012 года москвич Михаил Косенко, как и десятки тысяч человек, вышел в Москве на акцию протеста «Марш миллионов», организованную накануне инаугурации нового президента Владимира Путина. Демонстрация состояла из шествия и митинга: шествие — по улице Большая Якиманка, митинг должен был пройти на Болотной площади. Впрочем, все пошло не по тому сценарию, который был запланирован. Митинг так и не состоялся. Вместо этого на Болотной площади произошло то, что следственные органы называют «массовыми беспорядками», а оппозиция — провокацией. Михаил Косенко, как и несколько сотен человек, был задержан и приговорен к штрафу. Спустя месяц его задержали вновь. На этот раз Косенко был арестован и отправлен в СИЗО. Его обвинили в уча-

различными предметами, превращая мирную демонстрацию в побоище. Кроме того, они обращают внимание на то, что изначальные договоренности о том, как будет проводиться акция, столичными чиновниками были нарушены. Из схемы, размещенной на сайте ГУВД Москвы, следует, что сквер на Болотной площади должен был оставаться открытым для митингующих. На деле же он был огорожен, в результате чего проход на саму площадь стал очень узким, что и привело к давке.

Как бы то ни было, итог известен: на несколько часов Болотная площадь из места проведения мирного митинга превратилась в поле столкновений и стычек демонстрантов с полицейскими, одним из активных участников которых, по версии следствия, и стал



Михаил Косенко

что участвовал в столкновениях с полицейскими и наносил им удары, допуская лишь то, что в толчке на Болотной площади мог кого-то нечаянно задеть или толкнуть, за что принес извинения.

Суд

В деле о массовых беспорядках на Болотной площади все происходит ровно так, как и в других делах в российских судах с участием полицейских. Именно показания стражей порядка и их рапорты воспринимаются судьями в качестве истины. Аргументы обвиняемых и их защитников не учитываются. Михаил Косенко смог за последние без малого пять месяцев, прошедших с майских событий на Болотной, ощутить это на себе в полной мере. Когда он был задержан 6 мая, его обвинили по статье 19.3 Кодекса об административных правонарушениях — это неповиновение законным требованиям сотрудника полиции. Суд признал Косенко виновным — в основу постановления легли рапорты и протоколы о правонарушениях, составленные полицейскими, что называется, по шаблону. Во всяком случае, аналогичные рапорты были составлены и на других задержанных. Через месяц он был задержан и арестован, дома у него был проведен обыск. Сейчас Косенко находится в следственном изоляторе № 4 —

Практика отправления заключенных по делам, имеющим политическую окраску, на принудительное лечение с использованием экспертиз центра им. Сербского отнюдь не нова и отсылает нас к советским временам и процессам над диссидентами.

сти в массовых беспорядках и применении насилия к сотрудникам полиции. Косенко грозит до 8 лет лишения свободы. Он — один из почти двадцати людей, которых оппозиционеры и многие наблюдатели называют «узниками Болотной».

Преступление

Что стало причиной случившегося на Болотной площади, до сих пор остается загадкой. Полиция утверждает, что протестующие стали прорывать выделенный на уровне Малого Каменного моста полицейский кордон, руководствуясь «прозвучавшими от неустановленных организаторов призывами к беспорядкам». Организаторы «Марша миллионов», в свою очередь, говорят о провокаторах в толпе, которые стали закидывать стражей порядка

Михаил Косенко. На короткой видеозаписи, которой оперирует следствие, видно, как три человека держат бойца ОМОН Александра Казьмина и наносят ему удары в течение нескольких секунд. По утверждению следователей, один из мужчин — Михаил Косенко. В то же время определить, он это или нет, сложно. Кроме того, сам Казьмин на допросе 7 мая утверждал, что «разглядеть лиц напавших не успел и поэтому описать» их не сможет, ну а на процедуре опознания, между тем, указал на Михаила Косенко. Кроме того, свидетель — сослуживец Казьмина омоновец Лукьянов — указал в своих показаниях на мужчину, похожего на Косенко, не с первого раза. Первоначально он говорил, что Казьмина били лишь двое, а не трое мужчин, оба в возрасте от 20 до 25 лет. Косенко же — старше. Сам он, кстати, во время следственных действий отрицал,



Косенко задерживают бойцы ОМОНа

в июле срок содержания под стражей ему был продлен до 6 ноября. На судебных заседаниях, посвященных мере пресечения, все проходило по тому же сценарию, что и у других фигурантов «Болотного дела»: медицинские и прочие причины, которые защита представляла в качестве аргументов в пользу избрания меры пресечения, не связанной с содержанием под стражей, судьей не учитывались. В то же время аргументы следствия, зачастую совпадающие слово в слово в отношении каждого из обвиняемых, почти дословно перетекали из ходатайства Следственного комитета в постановление судьи. В итоге в решении суда содержались одни и те же безликие формулировки о том, что обвиняемый может «скрыться от органа уголовного преследования и суда, препятствовать расследованию уголовного дела». В случае Михаила Косенко упомянутые выше медицинские причины, как представляется, актуальнее, чем у прочих «узников Болотной». Но и тут они не были учтены.

«Преступник»

Михаилу Косенко 37 лет. Он москвич. Как сам говорит, отправился 6 мая на «Марш миллионов», чтобы выразить свой протест в связи с той ситуацией, которая сложилась в стране. В ходе обыска у него дома была изъята одежда — тем самым следователи хотели доказать, что Косенко — именно тот человек, который запечатлен на упомянутой выше записи с Болотной площади. Сам он говорит, что не помнит, во что был одет, себя на видео не узнал, а комментируя видео, отметил, что ничего противоправного в действиях человека, идентифицированного в ка-

честве него следователями, не увидел. Косенко подчеркивает, что никаких противоправных действий не совершал, в конфликты с полицейскими не вступал и ничего подобного не планировал, а при нем ничего запрещенного — газовых или перцовых баллончиков, палок или масок — не было.

Во время суда, когда рассматривался вопрос об избрании меры пресечения, защита Михаила Косенко просила не брать его под стражу. Помимо аргумента о противоречиях в показаниях сотрудников ОМОНа, находившихся 6 мая на площади, адвокаты говорили о состоянии здоровья Косенко, которое, по их утверждению, не позволяет ему находиться в следственном изоляторе. Дело в том, что Михаил Косенко — инвалид второй группы по психическому заболеванию, полученному им во время прохождения службы в армии. Для того чтобы у него не болела голова, ему требуется регулярно принимать лекарства, также ему необходима квалифицированная медицинская помощь, которая в условиях следственного изолятора №4 невозможна — там нет врача-психиатра. Суд этот аргумент не учел, отметив, что «заболевание, которым страдает Косенко, не включено в Перечень тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию под стражей подозреваемых в совершении преступлений, утвержденный постановлением правительства». При этом суд утверждал, что в условиях следственного изолятора «подозреваемому может быть оказана необходимая медицинская помощь и назначено соответствующее лечение». Как было указано, по факту это не так. Представители общественной наблюдательной комиссии, на днях посетившие Михаила Косенко в СИЗО, между тем утверждают, что ему была возвращена нормальная дозировка лекарства, благодаря чему перестала болеть голова. Долго ли это продлится, неизвестно.

На фоне того, что в СИЗО Косенко не получает в полном объеме необходимую медицинскую помощь, ему была проведена психиатрическая экспертиза. Из короткого заключения на семи страницах следует, что психическое состояние Михаила Косенко таково, что он не мог осознавать, что делал во время событий на Болотной

площади, не может, как утверждают специалисты научного центра имени Сербского, осознавать и того, что происходит с ним сейчас: участвовать в следственных действиях, давать показания и т.д. В связи с этим, как следует из экспертизы, его необходимо отправить на принудительное лечение. Выводы эти, между тем, ставит под сомнение Независимая психиатрическая ассоциация России, которую Фонд «Общественный вердикт» — один из защитников Михаила Косенко — привлек для проведения независимой экспертизы. Ее представители назвали заключение экспертов необъективным, противоречивым и тенденциозным. И здесь — те же симптомы, что и у решений судебной власти: выводы центра им. Сербского «изобилуют шаблонными формулировками, неточностями и ошибками, противоречат сами себе». Например, судебные эксперты заявляют, что Косенко «не может адекватно оценить свое состояние и положение в сложившейся судебно-следственной ситуации, а критические функции у него нарушены». Они также утверждают, что Косенко «склонен к диссимуляции психических расстройств» (т.е. пытается скрыть свое заболевание). Однако эксперты НПА отмечают, что, не понимая своего заболевания, пытаться скрывать его невозможно.

Процесс

Прислушается следствие к призыву экспертов Независимой психиатрической



экспертизы и назначит ли новое исследование — вопрос. Фонд «Общественный вердикт» будет настаивать на проведении повторной судебной экспертизы. Шансов немного, а риски велики. Михаил Косенко рискует быть отправленным на принудительное лечение в стационар, необходимости в чем, по сути, не испытывает: утверждения экспертизы о том, что Косенко не осознавал, что делал 6 мая, опровергаются его же словами на всех допросах — он четко говорит, зачем и почему выходил на площадь.

В любом случае практика отправления заключенных по делам, имеющим политическую окраску, на прину-

дительное лечение с использованием экспертиз центра им. Сербского отнюдь не нова и отсылает нас к советским временам и процессам над диссидентами. А характер расследования

событий 6 мая, практически идентичный в делах каждого из арестованных по этому делу, позволяет утверждать, что готовится большой показательный процесс.

В СИЗО Косенко не получал в полном объеме необходимую медпомощь, но ему была проведена психиатрическая экспертиза. Как следует из экспертизы, его необходимо отправить на принудительное лечение.

Нехорошая квартира

Светлана Рейтер, «Эсквайр», специально для Информационно-аналитического бюллетеня Фонда «Общественный вердикт»

Людмиле Коршуновой, врачу по образованию и индивидуальному предпринимателю по профессии, никогда не везло с квартирами.

Несколько лет Людмила и ее сын, восьмилетний Сережа, жили в коммуналке в районе Марьиной Рощи, и после рассказа Людмилы невольно задаешься вопросом, как они выдержали в такой обстановке те самые несколько лет, а не неделю, или даже час. «Условия для жизни, — говорит Людмила, — были предельно плохими: наш сосед, мало того что сам — буйный алкоголик, содержал в своей комнате гостиницу для приезжего рабочего люда».

Два года назад «замечательный сосед» Людмилы устроил в своей комнате притон для наркоманов.

По словам Людмилы, там собирались наркоманы со всей Марьиной Рощи — бывало, и по тридцать человек. Коршунова кипятился: «Они же не только в комнате бьются, а и в местах общего пользования — на кухне, в ванной; и все грязное, заразное». Дальше стало еще хуже: «Там была одна буйная наркоманка, Вика. Она просто невменяемая, и нас с сыном угрожала убить — бросала в нашу дверь различные предметы, порвала обивку. Как только она слышала, что мы ключ в замке поворачиваем, чтобы в школу идти, она тут же бежала за нами. Один раз она на улице погналась, ребенок упал на тротуаре, ушибся, и мы вместо школы к врачу пошли — у Сережи вся рука разодрана была».

В общем, жили так: рано утром Коршунова вызывала наряд из ближайшего ОВД, полицейские провожали Людми-

лу и Сергея по коридору из квартиры, и мама с сыном шли в школу.

После уроков обедали в школьной столовой, до вечера — в городе, а ближе к девяти часам вечера Людмила «ходила в ОВД и слезно просила милицию, чтобы нас домой отвели».

Зимой 2011 года Людмила не выдержала и, от отчаяния, на последние деньги сняла двухкомнатную квартиру на Большой Серпуховской улице. Хозяин квартиры, Виталий Дегтярев, показался ей «нормальным человеком, да и район меня устроил, и у ребенка появилась нормальная комната, в которой он мог заниматься».

Стоимость арендной платы составила сорок пять тысяч рублей, и, когда Коршунова въезжала, ей сразу пришлось заплатить риелтору и хозяевам две квартплаты. Квартиру Коршуновой показали ровно один раз, вечером, при тусклом свете: «В ванной, что меня удивило, была открыта форточка. К сожалению, я не придавала этому значения, а оказалось — напрасно. В ванной, прямо в канализационном отсеке, была громадная дыра. Собственно, поэтому и форточка была открыта, она эту дыру прикрывала. Когда я закрыла форточку, вонь в ванной комнате стала просто невозможной».

Обнаружив дыру в канализационном отсеке, Коршунова сочла невозможным платить сорок пять тысяч рублей «непонятно за что» и зимой 2012 года решила из квартиры съехать: «Мой договор аренды подходил к концу, я решила его не продлевать. Я попросила вернуть мне залог, но Виталий

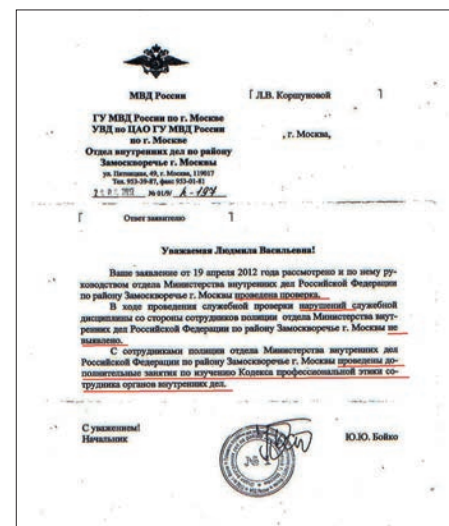
ОВД «Замоскворечье»: «Проведена проверка. Нарушений не выявлено. Проведены доп. занятия по изучению Кодекса профессиональной этики»

Дегтярев в грубой форме отказался. Тогда я сказала, что за последний месяц проживания ничего платить не буду, и пусть залог остается у них».

В конце февраля 2012 года «квартирная история», много раз описанная Зощенко и Булгаковым, приобрела черты плохого детектива: Виталий Дегтярев, человек весьма крупного сложения, с туманным местом работы, постоянно подкарауливал Коршунову на лестничной клетке и, отчетливо угрожая, требовал немедленно заплатить сорок пять тысяч рублей — за последний месяц, дополнительно.

Коршунова резонно начала бояться, что хозяин «ворвется к ней в квартиру и заберет все вещи».

4 марта Людмила приняла решение: спешно паковать вещи, вызывать грузчиков и переезжать. Когда Людмила па-





ковала очередную картонную коробку, Виталий Дегтярев, предусмотрительно вызвав наряд милиции из дружественного ему ОВД «Замоскворечье», начал ломать замок.

Дальнейшие события Коршунова описывает до ужаса просто: «Вскрыли дверь, ворвались в квартиру, забрали у меня паспорт – под предлогом того, что надо переписать мои данные. Ребенка изолировали в одной комнате, меня – в другой. Мою маму, которой 76 лет, заперли в прихожей».

Через час один из полицейских, по фамилии Джиоев, вызвал начальника

его придушили. Позже от своего ребенка Людмила узнала, что Светлана Сулейманова тащила ее сына с пятого этажа на первый, обхватив его руками за горло и оторвав от земли. Дальше и ее, и Сережу, опрашивали в ОВД «Замоскворечье», и на всех допросах присутствовал тот самый хозяин квартиры, Дегтярев. В ОВД «Замоскворечье», куда всех привезли, Коршунову насильно оторвали от ребенка, и Сережу отвели в кабинет Сулеймановой. Там же присутствовал и Дегтярев, который вместе с Сулеймановой стал выяснять у ребенка, занимался ли тот попрошайничеством и голодал

отдела по делам несовершеннолетних из ОВД «Замоскворечье», Светлана Сулейманову. Коршунова чуть не плачет: «Пришла такая громадная, накачанная женщина, стала забирать моего ребенка. Затем нас стали выводить по очереди из квартиры, и Сулейманова вывела Сережу первым, под душераздирающие крики моей мамы: “Люба, Люба, что они делают с ребенком?!”. Сын, конечно, тоже кричал».

Сережа кричал, а потом перестал, как будто

ли он. После завершения опроса Сулейманова распечатала объяснение Коршуновой. Со слов Людмилы, информация, изложенная в данном документе, мало соответствовала тому, о чем она говорила, поэтому Людмила стала просить изменить протокол опроса. Сулейманова отказалась, стала угрожать, что если Коршунова не подпишет документ, то ребенка назад не получит. Под давлением Коршунова подписала протокол, но внесла туда рукописные уточнения, указав, что к ее сыну применялась физическая сила.

А сразу после того как Коршунова с семьей вышла из ОВД, Дегтярев догнал ее и стал требовать, чтобы Коршунова отказалась от своих слов, угрожая ей тем, «что дальнейшая ее жизнь и ее ребенка будет сопряжена с кучей проблем, поскольку у него есть обширные связи в ОВД “Замоскворечье”».

Маму и сына отпустили в одиннадцатом часу ночи, и только на следующий день, в пять утра, Людмила Коршунова смогла до конца запаковать свои вещи, вызвала грузчиков и переехала в комнату в коммуналке – в Марьину Рощу.

После близкого «знакомства» со Светланой Сулеймановой у Сережи на четыре дня пропал голос, затем начался подозрительный сухой кашель. Взволнованная Коршунова обратилась к хирургу в поликлинику, и тот поставил диагноз: «Тупая травма шеи, гематомы в трахее и отек голосовых связок».

Врач сказал, что Сереже очень повезло, поскольку такие травмы опасны и могут вызвать остановку дыхания, особенно у ребенка.

В конце мая Людмила Коршунова связалась с юристом фонда «Общественный вердикт» Антоном Звездкиным: «Она принесла нам запись разговора с ребенком, принесла медицинские документы, и у нас не возникло сомнений, что Фонд должен ей помочь. Мы подготовили обращение в прокуратуру, будем настаивать на проведении служебной проверки, будем требовать возбуждения уголовного дела в отношении Светланы Сулеймановой. А судя по тем действиям, которые предпринимал Дегтярев, у нас есть все основания полагать, что он является действующим сотрудником полиции».

До того как обратиться в Фонд, Коршунова написала обращение уполномоченному по правам ребенка в городе Москве, откуда ей пришел до боли стандартный ответ: «Ваше обращение направлено для дальнейшего рассмотрения и проведения служебной проверки в УВД ЦАО г. Москвы», а оттуда – сообщение о том, что «материал по ее заявлению направлен в ОВД “Замоскворечье”».

О результатах проверки ничего не известно. Сама Коршунова боится обращаться в ОВД «Замоскворечье», а Сережа уже месяц лежит в больнице.

Сотрудник отдела по делам несовершеннолетних стала угрожать, что если Коршунова не подпишет протокол, то ребенка назад не получит. Под давлением Коршунова подписала протокол, но внесла туда рукописные уточнения, указав, что к ее сыну применялась физическая сила.



Людмила Коршунова: «Вскрыли дверь, ворвались в квартиру, забрали у меня паспорт... Ребенка изолировали в одной комнате, меня в другой. Мою маму, которой 76 лет, заперли в прихожей».

Порядок обращения граждан в Фонд «Общественный вердикт»

Фонд «Общественный вердикт» оказывает правовую и информационную помощь гражданам, чьи права были нарушены сотрудниками правоохранительных органов. В частности, Фонд принимает к рассмотрению дела о незаконном задержании, применении пыток, жестоком или унижающем обращении и т. д.

Если по вашему мнению имело место нарушение ваших прав или прав ваших родственников или близких сотрудниками правоохранительных органов (органов МВД, прокуратуры, следственных органов), вы можете получить в Фонде:

- юридическую консультацию,
- адвокатскую помощь,
- информационную и правовую поддержку,
- психологическую помощь.

Для этого необходимо написать заявление на имя директора Фонда в произвольной форме, подробно описать ситуацию, при которой были нарушены права (когда, где, кем, при каких обстоятельствах).

В заявлении нужно указать, какую именно помощь вы хотели бы получить от Фонда, и ваши контактные данные (ФИО, адрес, телефон, e-mail). Очень важно приложить к заявлению копии документов, которые подтверждают ваши сведения (например, медицинские документы, если вам или вашим близким были причинены телесные повреждения и вы обращались за медицинской помощью, копии жалоб, ответы официальных структур, если вами уже обжаловались неправомерные действия сотрудников правоохранительных органов.

Помимо заявления необходимо заполнить (обязательно письменно, от руки) форму согласия на обработку и использование ваших персональных данных, которое предоставляется в соответствии с требованиями федерального закона от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных». Заполненную и подписанную форму необходимо приложить к заявлению. Форму заявления можно получить в Фонде.

Для рассмотрения дела Правлением и принятия дела в производство заявление и согласие должны быть представлены в распечатанных оригиналах, за личной подписью заявителя. Это можно сделать непосредственно в офисе Фонда.

Документы будут изучены в правовом отделе и, в случае, если изложенные события подпадают под компетенцию деятельности Фонда, материалы будут вынесены на рассмотрение Правления Фонда. Правление примет окончательное решение и направит вам ответ.

Юридическая помощь, которая может быть оказана после рассмотрения вашего заявления, заключается в представлении ваших интересов непосредственно сотрудниками правового отдела Фонда или адвокатом, который будет приглашен Фондом.

По делам, которые одобрены Правлением, осуществляется информационная поддержка. Фонд также ведет программу психологической и социальной помощи пострадавшим от пыток, жестокого и унижающего обращения. Укажите в заявлении, нуждаетесь ли вы в психологической помощи.

Фонд «Общественный вердикт» оказывает помощь безвозмездно и работает на всей территории Российской Федерации.

Заявление и согласие нужно направить по электронной почте на адрес info@publicverdict.org (в виде электронных документов) и по обычной почте на адрес: Россия, 119017, г. Москва, Пыжевский пер., д.5. стр. 3.

Контактный телефон: (495) 951-12-01

www.publicverdict.org

Наши партнеры:

- Коми республиканская правозащитная комиссия «Мемориал» (г. Сыктывкар)
- Красноярский комитет по защите прав человека (г. Красноярск)
- Межрегиональный комитет против пыток (г. Нижний Новгород)
- Новороссийский комитет по правам человека (г. Новороссийск)
- Организация «Матери в защиту прав задержанных, подследственных и осужденных» (г. Краснодар)
- Правозащитное движение «ОСА» (г. Абакан)
- Региональная общественная организация «Человек и закон» (г. Йошкар-Ола)
- Рязанское общество «Мемориал» (г. Рязань)
- Хабаровский правозащитный центр (г. Хабаровск)
- Центр гражданского образования и прав человека (г. Пермь)
- Фонд «Открытый Алтай» (г. Барнаул)
- Саратовский правозащитный центр «Солидарность» (г. Саратов)
- Региональная общественная организация «Гражданская инициатива» (г. Иркутск)
- Правозащитный центр «Мемориал» (г. Москва)
- Объединение «Legal Team» (г. Москва)
- Фонд «За экологическую и социальную справедливость» (г. Воронеж)
- Организация «Наш город» (г. Калининград)
- Отделение Ассоциации «Голос» (г. Калуга)
- Московское бюро Human Rights Watch
- Представительство Amnesty International в РФ
- Международная тюремная реформа (PRI)
- Институт «Право общественных интересов» (PILnet)
- Московская Хельсинкская группа

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».



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.

Стратегические цели Фонда «Общественный вердикт»

- укрепление гарантий защищенности граждан и соблюдения их прав и свобод
- развитие и укрепление эффективных механизмов гражданского контроля за деятельностью правоохранительных органов;
- лоббирование комплексной и системной реформы правоохранительных органов, в основе которой должны лежать принципы и стандарты прав человека; такая реформа должна быть основана на согласованных и усиливающих друг друга действиях по изменению принципов управления и оценки работы полиции, кадровой политики, профессиональной подготовки;
- внедрение новых профессиональных стандартов, признанных на международном уровне, в работу правоохранительных органов;
- внедрение и распространение системы комплексной реабилитации (восстановления) пострадавших от нарушений прав человека со стороны правоохранительных органов, включающей действия по признанию факта нарушений прав человека, наказание виновных, выплаты компенсации пострадавшим и психосоциальную реабилитацию пострадавших.

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

