

Х Р О Н И К А

Московской Хельсинкской группы

ежемесячный информационный бюллетень

№ 12 (84)

декабрь 2001

Уважаемые друзья и коллеги!

Сердечно поздравляем вас с Новым 2002 годом!

Примите наши самые искренние пожелания успехов в вашей профессиональной деятельности, хорошего здоровья, исполнения желаний и благополучия.

Пусть наступающий год принесет Вам и Вашим семьям радость и счастье.

Редакция

Мы помним

От ученого до правозащитника

14 декабря 1989 года умер трижды Герой Социалистического Труда, лауреат Ленинской и Государственной премий, Нобелевской премии Мира Андрей Дмитриевич Сахаров, известный во всем мире ученый и правозащитник. Вокруг его имени и степени влияния на историю до сих пор слагаются легенды и не умолкают споры. Впрочем, это, видимо, участь любой противоречивой личности. А. Сахаров известен как выдающийся физик, «отец водородной бомбы», с одной стороны, и как правозащитник, диссидент и политический деятель — с другой. Получилось так, что первая половина его жизни прошла в науке, а вторая — в общественной деятельности. Конечно, не было, наверное, такого уж резкого перехода в другую ипостась. Но произошло что-то, заставившее ученого, академика начать борьбу за права человека.

Превращение физика в общественного деятеля явление, безусловно, не новое. Особенно на заре атомной эры.

Как иллюстрацию приведу лишь два примера: физик Джулиус Опенгеймер — «...его интерес к политике ... был естественным результатом постоянного стремления к знаниям. По его собственным словам, он был также глубоко встревожен взрывом антисемитизма в фашистской Германии и Испании и вкладывал по тысяче долларов в год из своего ежегодного заработка в 15000 долларов в проекты, связанные с деятельностью коммунистических групп...», а Макс Планк «...воспринял приход фашистов в 1933 году к власти в Германии как национальную трагедию. Человек сложившихся взглядов и религиозных убеждений, он открыто выступал в защиту еврейских ученых, изгнанных со своих постов и вынужденных эмигрировать за границу. Будучи президентом Общества фундаментальных наук кайзера Вильгельма, Планк использовал все возможности, чтобы сохранить

немецкую науку, прекратить преследования ученых-евреев и многие, многие другие» (по материалам интернет-сайта Brew).

В СССР физик-ядерщик принадлежал к изолированной от общества элите. Научные городки были засекречены и закрыты. И даже обязательные повсюду политзанятия не проводились там, где создавалось самое мощное оружие в истории мира. Сталин эти занятия лично отменил для нескольких групп ученых, дабы они не отвлекались от работы.

И вот с начала пятидесятых годов молодой ученый Андрей Сахаров включен в группу по разработке термоядерного оружия под руководством крупнейшего физика-теоретика Игоря Евгеньевича Тамма. Вот что напишет Сахаров в «Автобиографии»:

«Последующие двадцать лет — непрерывная работа в условиях сверхсекретности и сверхнапряжения сначала в Москве, затем в специальном научно-исследовательском секретном центре. Все мы тогда были убеждены в жизненной важности этой работы для равновесия сил во всем мире и увлечены ее грандиозностью».

В августе 1953 года, тем «холодным летом», на Семипалатинском полигоне испытан первый термоядерный заряд. Уже в октябре А. Сахаров избран академиком, а через три месяца награжден Звездой Героя Социалистического Труда. Снова строки из «Автобиографии»:

«В 1953 — 68 годах мои общественно-политические взгляды претерпели большую эволюцию. В частности, уже в 1953 — 62 годах участие в разработке термоядерного оружия, в подготовке и осуществлении термоядерных испытаний сопровождалось все более острым осознанием порожденных этим моральных проблем. С конца 50-х годов я стал активно выступать за прекращение или ограничение испытаний ядерного оружия. В 1961

году в связи с этим у меня возник конфликт с Хрущевым, в 1962 году – с министром среднего машиностроения Славским. Я был одним из инициаторов заключения Московского договора 1963 года о запрещении испытаний в трех средах (т.е. в атмосфере, в воде и в космосе). Начиная с 1964 года (когда я выступил по проблемам биологии) и особенно с 1967 года, круг волновавших меня вопросов все более расширялся. В 1967 году я участвовал в Комитете по защите Байкала».

В 1955 году прошло первое в мире воздушное испытание термоядерной бомбы. На банкете по этому случаю Сахаров поднял тост за то, чтобы бомбы всегда взрывались на испытаниях и никогда – над городами. В ответном тосте представитель командования маршал Неделин довольно грубо заявил, что дело физиков выдумывать оружие, а как его применять, решат военные. По воспоминаниям коллег Андрей Дмитриевич был очень подавлен...

Однако работа группы продолжалась. В 1958 году академик А.Д. Сахаров получает вторую Звезду Героя Социалистического Труда и Ленинскую премию и в этом же году пишет статьи о радиоактивной опасности ядерных испытаний в атмосфере. Им подсчитано количество так называемых «косвенных жертв» испытаний ядерного оружия, то есть людей заболевающих в результате воздействия рассеянной радиации, детей, уже родившихся больными. И в июле 1961 года, на встрече Н.С. Хрущева с учеными-атомщиками, где руководитель страны объявил о своем решении возобновить ядерные испытания, А. Сахаров ему открыто возразил, предложив запретить испытательные взрывы. Никита Сергеевич был возмущен, а 30 октября того же года прошло испытание мегатонной термоядерной бомбы, самой мощной бомбы в истории человечества. Н.С. Хрущев наконец показал Западу ту самую «кузькину мать».

Только к 1963 году, при активном участии трижды Героя Социалистического Труда, лауреата Ленинской премии академика Андрея Дмитриевича Сахарова, был подписан тот самый Московский договор о запрещении ядерных испытаний в трех средах.

В 1964 году заинтересовавшийся биологией и, в частности, генетикой, А.Д. Сахаров выступает против Т.Д. Лысенко на выборах в Академию наук. Начинается активная общественная правозащитная деятельность академика. Он не прекращает научной работы, но уже не принадлежит ей полностью. За период с 1965 по 1967 год он публикует свою первую работу по космологии и подписывает в числе двадцати пяти человек (в том числе И.Е. Тамм, П.Л. Капица, Л.А. Арцимович и др.) письмо, адресованное правительству против реабилитации Сталина, пишет первые научно-популярные статьи. «Прогноз перспектив развития науки» и участвует в демонстрации в защиту Конституции. Снова строки «Автобиографии»: «К 1966 - 67 годам относятся мои первые обращения в защиту репрессированных. К 1968 году возникла потребность в достаточно развернутом, открытом и открытом выступлении. Так появилась статья «Размышления о прогрессе, мирном сосуществовании и интеллектуальной свободе». По существу это те же темы, которые через семь с половиной лет обозначены в названии Нобелевской лекции – «Мир, прогресс, права человека» – я считаю эти темы фундаментально важными и тесно связанными между собой. Это выступление стало поворотным во всей моей дальнейшей судьбе. Очень быстро оно стало широко известно во всем мире. В советской прессе «Размышления» долго замалчивались, потом о них стали упоминать весьма неодобрительно...»

На 1967 год приходится его первое письмо в защиту инакомыслящих, пока закрытое. В том же году А. Сахаров в другом, уже секретном письме в ЦК обосновывает необходимость принять предложение Америки «о дву-

стороннем отказе США и СССР от сооружения системы противоракетной обороны (ПРО) против массированного нападения сильного противника, с сохранением тех работ, которые необходимы для защиты от ракетной агрессии малого масштаба»

На следующий год статья «Размышления о прогрессе, мирном сосуществовании и интеллектуальной свободе» вышла в самиздате. Вот строки из статьи правозащитника Сергея Ковалева «А.Д. Сахаров. Ответственность перед разумом»:

«Принципиально новым в «Размышлениях» – не только для СССР, но и для Запада – было, пожалуй, лишь утверждение о нерешаемости этих проблем в расколотом мире и о невозможности преодолеть раскол без демократизации общественной жизни и обеспечения интеллектуальной свободы... Но Сахаров не был бы Сахаровым, если бы, поставив задачу, не выдвинул конкретные предложения о том, как ее можно решить. Это очень простые, даже очевидные, и совсем не радикальные предложения.»

«Размышления» стали результатом многолетней внутренней работы Сахарова-ученого и Сахарова-политика. Обратимся вновь к Сергею Ковалеву:

«...Размышления» совместили концепцию индивидуальной свободы, относящуюся к кванту общества – личности, с глобальными проблемами развития общественной вселенной – человечества. Не отсюда ли и мысль о многовариантности развития, характерная для вероятностной теории, каковой является и физика микромира?...»

В том же году «Размышления» были опубликованы на Западе. А. Сахарова лишают доступа к секретным документам, а в мае 1969 года академика Сахарова официально увольняют из Министерства среднего машиностроения, учреждения ведавшего всеми атомными разработками в СССР (бывшее Первое Главное Управление).

Пожалуй, можно сказать, что физик Сахаров спустился на землю с секретного ядерного Олимпа.

«С 1970 года защита прав человека, защита людей, ставших жертвой политической расправы, выходит для меня на первый план. Участие вместе с Чалидзе и Твердохлебовым, а затем с Шафаревичем и Подъяпольским в Комитете прав человека являлось одним из выражений этой позиции. (В марте 1976 года Григорий Подъяпольский трагически рано умер). С июля 1968 года, после опубликования за рубежом моей статьи «Размышления», я отстранен от секретных работ и «отлучен» от привилегий советской «номенклатуры». С 1972 года все более усиливалось давление на меня и моих близких, кругом нарастали репрессии, я больше о них узнавал, и почти каждый день надо было выступать в защиту кого-то. Часто в эти годы выступал я и по проблемам мира и разоружения, свободы контактов, передвижения, информации и убеждений, против смертной казни, о сохранении среды обитания и о ядерной энергетике. В 1975 году я удостоен звания лауреата Нобелевской премии Мира. Это явилось огромной честью для меня, признанием заслуг всего правозащитного движения в СССР. В январе 1980 года я лишен всех правительственных наград СССР (ордена Ленина, звания трижды Героя Социалистического Труда, лауреата Ленинской и Государственной премий) и выслан в город Горький, где нахожусь в условиях почти полной изоляции и под круглосуточным милицейским надзором. Этот акт властей совершенно беззаконен. Это – одно из зенитов усиления политических репрессий в нашей стране в последние годы.»

С лета 1969 года я – старший научный сотрудник Физического института АН СССР. Мои научные интересы – элементарные частицы, гравитация и космология.

Я не профессиональный политик, и, может быть, поэтому меня всегда мучают вопросы целесообразности

и конечного результата моих действий. Я склонен думать, что лишь моральные критерии в сочетании с непредвзятостью мысли могут явиться каким-то компасом в этих сложных и противоречивых проблемах. Я воздерживаюсь от конкретных прогнозов, но сегодня, как и всегда, я верю в силы человеческого разума и духа».

«Автобиография» написана Сахаровым в 1981 году в Горьком. В Москву он вернулся только в 1986 году после

долгой борьбы против режима, после многочисленных пресс-конференций и насильственных госпитализаций, Нобелевской премии Мира и бесконечных преследований со стороны КГБ.

Алексей Малинин,
Москва

Акции

Премия «За журналистику как поступок»

11 декабря 2001 года жюри премии имени Андрея Сахарова «За журналистику как поступок» объявило номинантов премии за 2001 год.

Премия нового тысячелетия присуждается журналистам Российской Федерации за материалы, вышедшие в печатных изданиях в течение года, подготовка и публикация которых представляет собой нравственный и неконформистский акт, в которых убедительно, честно, обоснованно – с точки зрения прав человека и демократических ценностей – ставятся и анализируются различные проблемы, важные для общества и развития России.

Члены жюри: Б. Васильев, П. Винс, С. Забелин, А. Панкин, И. Руденко, Ю. Самодуров, А. Симонов, Д. Фурман.

Категории, по которым присуждается премия: 5000\$ – лауреату, журналисту печатного издания. Дипломами также награждаются – редакция печатного издания, опубликовавшего материалы лауреата, и 5 номинантов, журналистов СМИ.

Лауреатом премии этого года стала Эльвира Николаевна Горюхина – специальный корреспондент «Новой газеты» в Новосибирске, профессор Новосибирского университета, преподаватель школы, за публикации в «Новой газете» материалов о положении населения в Чечне.

Получили дипломы Лидия Ивановна Графова – обозреватель «Литературной газеты», председатель Исполкома «Форума переселенческих организаций», руководитель информационного агентства «Миграция», за публикации по проблемам мигрантов в «Литературной газете», «Известиях», «Московских новостях», «Российской газете»; Тамара Викторовна Проскуракова – собственный корреспондент областной газеты «Волгоградская правда» в Камышине, за публикации социально-экономической проблематики в вышеуказанной газете; Ирина Георгиевна Полникова – обозреватель Хабаровской краевой газеты «Молодой дальневосточник», член правления хабаровского общества «Мемориал», за публикации по проблемам и нарушению прав военнослужащих в армии в газетах «Молодой дальневосточник» и «Московский комсомолец» (Хабаровск), а также «Новая газета» как издание, разместившее материалы лауреата.

Вне номинации, в категории «За жизнь как поступок» жюри отметило заслуги журналиста, педагога и писателя Симона Львовича Соловейчика.

Соб. корр.

Премия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации 2001 года

7 декабря 2001 года в Доме дружбы народов состоялось вручение почетного знака и диплома «За защиту прав человека», учрежденного Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

В 1999 году первыми лауреатами почетного знака стали Александр Гуров, председатель комитета по безопасности Государственной Думы, Станислав Говорухин, заместитель председателя комитета по культуре Государственной Думы, Сергей Шойгу, министр по чрезвычайным ситуациям Российской Федерации, Рамазан Абдулатипов, председатель совета Ассамблеи народов России, Антон Антонов-Овсеенко, Владлен Сироткин, Юрий Любимов, Вячеслав Грунский и коллектив «Парламентской газеты».

Почетный знак вручается каждый год, и в прошлом году его удостоились Валентина Терешкова, руководитель Российского центра международного научного и культурного сотрудничества при Правительстве России, Петер Искола (Финляндия), руководитель группы экспертов-консультантов Совета Европы, Архимандрит Феогност, наместник Свято-Троицкой Сергиевой Лавры, Каррина Москаленко, директор Центра содействия международной защите, Игорь Яковенко, генеральный секретарь Союза журналистов России, неправительственная правозащитная организация «Право ребенка» (руководитель Борис Альгшулер), коллектив «Новой газеты» и другие.

2001 год является достаточно символическим для России в сфере защиты прав человека. В этом году произошли три знаменательных события: Всероссийский чрезвычайный съезд за права человека, конференция, посвященная 25-летию старейшей правозащитной организации Московской Хельсинкской группы, и, наконец, Гражданский форум. Почетным знаком «За права человека» были награждены: Людмила Алексеева, председатель Московской Хельсинкской группы, за многолетнюю деятельность по защите прав человека в РФ; Олег Смолин, депутат Государственной Думы, заместитель председателя Комитета по образованию и науке, за активное участие в совершенствовании законодательства РФ о правах человека и гражданина; Людмила Конопина, член Центрального правления Российского общества инвалидов «Содружество», за разработку серии проектов, направленных на защиту прав инвалидов, издание книги «Жить инвалидом, но не быть им»; Надежда Лисицына, уполномоченный по правам ребенка в Новгородской области, за активную деятельность в качестве Уполномоченного по правам ребенка; неправительственная организация Комитет «За гражданские права» (руководитель Андрей Бабушкин) за вклад в развитие правозащитного движения в России, организацию эффективной помощи гражданам в защите их прав и свобод; коллектив «Общей газеты» за принципиальную и активную позицию по защите прав и свобод граждан, информационную под-

держку правозащитного движения в РФ; Сергей Харючи, президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, за личный вклад в защиту прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока; Владимир Ряховский, сопредседатель Славянского правового центра, за защиту прав на свободу совести и вероисповедания; Сергей Глотов, директор Института прав человека Московского государственного социального университета, за вклад в правовое просвещение по вопросам прав и сво-

бод человека и региональное представительство Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев в Российской Федерации за помощь беженцам и лицам, ищущим убежище на территории России, создание сети правозащитных юридических консультаций в субъектах РФ.

Соб. корр.

Общественный контроль над бюджетным процессом

2 ноября 2001 года в конференц-зале Краснокамской городской администрации прошла презентация проекта «Общественный контроль над бюджетным процессом», направленного на создание системы гражданского контроля за формированием и исполнением муниципального бюджета города Краснокамска. Проект получил поддержку Института «Открытое общество» (Фонд Сороса)-Россия в рамках Всероссийского открытого конкурса «Противодействие коррупции в органах власти».

В презентации участвовали: О. Сергеев, директор Краснокамского правозащитного центра; С. Матвеев, уполномоченный по правам человека в Пермской области; Е. Мазихин, начальник ОВД Краснокамска; В. Ворков, глава городской администрации; депутаты Гордумы.

Участники пресс-конференции рассказали об основных задачах проекта: организация общественного контроля за расходованием бюджетных средств; повышение уровня квалификации депутатов городской Думы в сфере экономико-правовых знаний для принятия компетентных решений по бюджетным вопросам; обеспечение свободного доступа к информации о муниципальном бюджете и работе органов власти; просвещение населения в вопросах бюджетного процесса, вовлечение граждан в процесс противодействия коррупции.

На пресс-конференции было отмечено, что особую озабоченность инициаторов проекта вызывает недостаток информации по использованию средств, выделяемых на социальные программы, такие как борьба с наркоманией, экологическая защита, строительство жилья. Например, на открытие городского наркологического диспансера в 2000 году из бюджета было выделено 3 млн. рублей. Но подробного отчета о расходовании этих средств в муниципальной газете «Краснокамская звезда» не было. Диспансер до настоящего момента не функционирует, при этом проблема наркомании остается злободневной: Краснокамск занимает первое место в Пермской области по числу наркозависимых и ВИЧ-инфицированных.

Аналогичным образом обстоит дело со строительством нового водовода, объездной дороги и родовспомогательного корпуса городской больницы. Деньги расходуются, а реальных результатов не видно. Нужно учитывать, что все названные объекты исключительно важны для населения, поскольку в прямой зависимости от сроков ввода их в эксплуатацию находятся экологическая обстановка в городе, здоровье его жителей и улучшение положения с демографической ситуацией.

Для осуществления проекта создана группа общественного контроля, куда вошли представители Краснокамского правозащитного центра и три депутата город-

ской Думы. Группа будет отслеживать грубые нарушения в использовании бюджетных средств, обеспечивать открытый доступ к информации по муниципальному бюджету, выступать с законодательными инициативами.

В рамках проекта начала работу приемная группы общественного контроля, в которую обращаются жители города с жалобами на незаконные действия государственных чиновников. Необходимую правовую помощь гражданам оказывают юристы и консультанты правозащитного центра.

Для депутатов Гордумы и работников городской администрации будут организованы обучающие семинары по вопросам формирования и исполнения муниципального бюджета.

В ноябре прошел «круглый стол» на тему «Прозрачность городского бюджета как форма предупреждения коррупции» с участием представителей администрации, депутатов городской Думы и журналистов. На встрече были поставлены на обсуждение проблемы, затрагиваемые реализуемым проектом.

Группой общественного контроля ежемесячно будет издаваться информационный бюллетень (тираж 1000 экз.) о проблемах коррупции в госструктурах. Уже издан первый номер бюллетеня и готовится второй. Читатели найдут на страницах нового издания цикл статей по основам бюджета; комментарии экономистов по вопросам муниципального бюджета; информацию о конкретных фактах злоупотреблений и нарушений; освещение успешного опыта других общественных организаций по борьбе с коррупцией; практические рекомендации гражданам, как вести себя при незаконных действиях государственных чиновников. Материалы бюллетеня будут представлены в ежемесячных передачах городского радио.

Деятельность независимой группы общественного контроля будет способствовать повышению уровня прозрачности процесса по расходованию бюджетных средств, что ограничит произвол и неправомерные действия со стороны государственных чиновников.

Жители Краснокамска получают свободный доступ к информации по бюджетному процессу. Инициаторы проекта по противодействию коррупции уверены, что издание независимого информационного бюллетеня повысит уровень социальной активности населения, сформирует представление о том, что злоупотребления в бюджетной сфере напрямую касаются каждого налогоплательщика.

*Олег Сергеев,
правозащитный центр, Краснокамск*

Международные организации в России**Фонд Форда и российское правозащитное движение**

16 ноября 2001 года в московской гостинице «Арбат» состоялась презентация русского издания книги «Правовая защита общественных интересов: Работа общественных организаций при поддержке Фонда Форда. Международный опыт» (М.: Юрист, 2001. – 224 с.). Новое издание представили Обри Маккатчен, руководитель программы индийского представительства Фонда Форда и один из авторов книги; Мэри Маколи, глава московского представительства Фонда Форда; Николай Кипнис, кандидат юридических наук, член Московской городской коллегии адвокатов, ответственный редактор перевода; Дмитрий Шабельников, переводчик книги.

Издание представляет собой сокращенный перевод книги «Many Roads to Justice: The Law Related Work of Ford Foundation Grantees Around the World», выпущенной Фондом Форда в 2000 году. В книге исследуется деятельность грантополучателей Фонда Форда по юридической защите прав и законных интересов социально уязвимых слоев общества, а также коллективных прав. В первой части рассказано об опыте работы в области правовой защиты общественных интересов в различных странах и регионах мира – в ЮАР, Южной Америке, США, Бангладеш, Китае и Восточной Европе. Во второй части анализируются различные методики правовой защиты: деятельность юридических клиник, работа в судах и участие в правовой сфере активистов, не являющихся профессиональными юристами.

Описанные в книге проблемы, которые приходится решать правозащитникам, хотя частично и обусловлены

особенностями политического развития того или иного государства, в целом имеют интернациональный характер. Различные способы защиты прав человека, применяемые за рубежом, несомненно, заинтересуют представителей российского правозащитного движения. Многие из методик, используемых в тех или иных странах, могут оказаться применимы и в условиях нашей страны.

Книга адресована в первую очередь профессиональным юристам, представителям правозащитных организаций, государственным и муниципальным служащим, преподавателям, аспирантам и студентам юридических вузов и факультетов, журналистам и политикам, а также всем тем, кто интересуется историей, современным состоянием, перспективами и тенденциями развития правозащитного движения.

В предисловии к русскому изданию Мэри Маколи и Дмитрий Шабельников выражают общую надежду авторов и издателей книги, что их труд поможет российским правозащитникам ощутить свою принадлежность к международному сообществу, решающему сходные проблемы, и будет способствовать появлению новых идей о том, как правовые механизмы могут использоваться для защиты прав человека.

Уважаемые читатели!

Если вас заинтересовало данное издание и вы хотите получить книгу, обращайтесь к нам, в Информационный центр правозащитного движения.

Соб. корр.

Обсуждается в Москве**«Законотворческий процесс в Государственной Думе»**

**Бюллетень неправительственных организаций
Тридцать второй и тридцать третий выпуски
(обзоры за сентябрь – октябрь 2001 года)
(публикуются в сокращении)**

Законопроект об избирательных правах: управляемые выборы, идеальные условия для манипулирования

С появлением закона о партиях стало очевидно: в стремлении сделать политический процесс управляемым Кремль не остановится на достигнутом.

В начале ноября в первом чтении может быть принят внесенный Президентом 27 августа с.г. проект ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Это фактически новый текст, хотя и наложенный на закон 1999 г. В своих антиконституционных положениях, разрушительных для демократических выборов, представленный проект тем более опасен, что концептуально и, следовательно, практически неустранимое ко второму чтению значение приобретает как раз новация. Ведь не для того же вносилась новая редакция, чтобы повторить – и они повторены – относительно цивилизованные процедуры, выработанные в трех предыдущих вариантах: 1994, 1997 и 1999 гг. Следовательно, авторы проекта (разработан ЦИК) будут отстаивать не текст в целом, а то новое, что ими в него вносится.

Этикет требует, казалось бы, отметить сначала достоинства нового текста, но такая последовательность («с одной стороны», «с другой стороны») может привести к ложному представлению, будто в проекте много ценного, хотя есть и некоторые недостатки. Поскольку расклад прямо противоположный, начать, по совести, следует с худшего.

Посмотрим текст.

Начнем с того, что он не соответствует Конституции, прежде всего ст. 3, гарантирующей свободные выборы, которые все больше рассматриваются властью как некая обязанность народа перед ней. Посему проектом «*распространение призывов к отказу от участия в голосовании на выборах запрещается*» (ст. 39), а лица, распространяющие такие призывы, «*несут уголовную, административную или иную ответственность*» (ст. 71). Между тем право передавать, производить и распространять информацию является неотчуждаемым и может быть ограничено лишь в прямо определенных ст. 29 Кон-

ституции случаях пропаганды социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. Призывы не идти на выборы не подпадают под приведенное ограничение, не являются подстрекательством к каким-либо незаконным, тем более антиконституционным действиям, к каковым (теоретически) можно было бы отнести призывы не платить налоги или не защищать Отечество.

Получается так, что призывать к участию в выборах может, по проекту, любое, даже должностное лицо, потому что побуждение к участию в голосовании исключается авторами из понятия «предвыборная агитация» (ст. 2), призывать же бойкотировать выборы не сможет никто. Одно это («усовершенствование») делает проект принципиально неприемлемым.

Регулирование предвыборной агитации, включая хитрость с появлением нового понятия «информационное обеспечение избирателей» (не относящееся, по проекту, к агитации), направлено на *выборочное применение накладываемых друг на друга разрешений и запретов*.

Устанавливается, что деятельность СМИ по информационному обеспечению выборов и референдумов «*осуществляется свободно, если соответствующие информационные материалы не являются агитационными*» (ст. 39). Вопрос: где грань между информацией и агитацией? Определять ее будут чиновники ЦИК.

Говорится, что в СМИ «*сообщения о проведении предвыборных мероприятий должны даваться исключительно отдельным информационным блоком, без комментариев*» (ст. 39). Предвыборной агитацией признается: указание на то, за кого из кандидатов, «а также граждан Российской Федерации, в случае, если они будут зарегистрированы в качестве кандидатов», за какой список будет голосовать избиратель, «*описание возможных последствий избрания или неизбрания кандидата (списка кандидатов)*», «распространение информации с явным преобладанием сведений о каких-либо кандидатах», «распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью», а также, что особо замечательно, «*иные действия, имеющие целью побудить или побуждающие избирателей голосовать за того или иного, «против всех»*» (ст. 42). Все это обобщается жестким запретом на проведение агитации представителям СМИ «*при осуществлении ими профессиональной деятельности*». С разумной точки зрения (но не ЦИКовской, здесь действуют иные законы) очевидно, что запрет прямой агитации для журналистов (и то лишь изданий, не идентифицирующих себя как партийные) уместен, косвенной же – бессмыслен и вреден. Такой запрет в любом случае будет избирательный, политизированный или заказной.

Таким образом, расширенный список, предложенный авторами проекта, *запрещает*: любой авторский, аналитический, редакционный комментарий, приравняемый к предвыборной агитации. Между тем читатель вправе не только получать информацию, но и знать оценки издания или автора, которым он доверяет; любые публичные высказывания о выборах, не оплаченные из избирательного фонда (кроме призывов «все на выборы»); любые действия, в которых кто-либо усмотрит агитационные намерения: *агитацию против всех, так как «против всех» невозможно создание обязательного избирательного фонда*.

Поскольку за незаконную агитацию предполагается ответственность, любое интерпретированное как агитационное высказывание журналиста повлечет его наказание.

Тем самым перестает действовать конституционное право на распространение информации – право неотчуждаемое, которое может быть ограничено только по указанным в ст. 55. ч.3 Конституции основаниям. Но распространение аналитической информации о выборах нельзя расценивать как угрозу конституционному строю, нравственности, здоровью, правам и законным интересам других лиц, обеспечению обороны страны и безопасности государства. Следовательно, запрет на содержательное (а не формальное!) информирование россиян о выборах и референдуме нарушает Конституцию.

Направленность этих ограничений и разграничений предвыборной информации и агитации очевидна. Во-первых, расплывчатые формулировки удобны для применения их против независимых и оппозиционных СМИ и журналистов. Во-вторых, действующая власть заинтересована в информировании (в том числе и потому, что информировать о ее существовании и деятельности обязывает закон «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в средствах массовой информации») и соответствующие оговорки, содержащиеся в рассматриваемом проекте) и не заинтересована в аналитических и публицистических материалах, имеющих, как правило, критическую направленность. Кроме того, президента, губернаторов и депутатов в любом случае будут показывать, в любом случае они будут выступать с трибун, исполняя свои обязанности. И журналисты будут безнаказанно писать об этом (если только губернатор, депутат не предназначены высшей властью к съедению).

Поэтому выгодно закрыть рот прессе и, наоборот, ослабить ограничения там, где власть видит для себя выгодное в предвыборном отношении сотрудничество. Это касается и упоминавшихся призывов голосовать (громче всех кричать об этом будет, конечно, сама власть), и *разрешения вести агитацию патриархам и муфтиям* (запрет на агитационную деятельность касается представителей религиозных объединений только «при совершении» ими «обрядов и церемоний»), а также *генералам* (поскольку в новой редакции запрет на агитацию адресован не военнослужащим при исполнении ими своих обязанностей, как в действующем законе, а «воинским частям, военным учреждениям и организациям»). Зато вводится запрет на ведение агитации иностранными гражданами.

Но прежде чем коснуться разнообразного, как инквизиционные орудия, инструментария по отсечению неугодных кандидатов, следует сказать пару слов о тех, чьими руками будет вершиться свобода выбора.

Роль проводников вышестоящего заказа отводится, естественно, избирательным комиссиям, получающим немалую дополнительную власть, вплоть до закрепления возможности самостоятельного и бесконтрольного нормативного регулирования. Известно, что ЦИК за последнее время уже натренировалась в издании многочисленных инструкций и указаний, толкующих закон в «правильном» направлении. Теперь эта практика закрепляется – по ст. 20 проекта, *решения и иные акты избирательных комиссий не подлежат государственной регистрации*, то есть осуществляемому Минюстом правовому контролю. Но как раз по этим «иным актам» и будут проводиться выборы.

Как и все в государстве, избирательные комиссии выстраиваются сверху. Для этого, вместо закрепленных в действующем законе выборов председателя комиссии любого уровня и *вводится порядок назначения и освобождения от должности председателей избиркомов* сверху вниз, вышестоящими избиркомами (ст. 26). Председатели комиссий субъектов РФ назначаются ЦИК, председатели муниципальных комиссий – региональными комиссиями. Как изящно объясняется в пояснительной записке, «*эти изменения позволят придать системе избирательных комиссий большую стабильность*».

Зависимость кандидата от избирательной комиссии, итак немалая, многократно усиливается. Помимо права избиркомов казнить и миловать виновных в сокрытии ржавого «Запорожца» или 5-комнатной квартиры в центре, избирательные комиссии захватывают решающую роль установления новой «нарезки» округов к каждому выборам. В проекте сохраняется норма, по которой схема образования округов утверждается с каждым выбором законодательными органами соответствующего

уровня (т.е. при федеральных выборах – Думой). Но если в действующем законе в случае неутверждения новой «нарезки» действует схема последних выборов, то, по проекту, если законодателем новая схема не утверждена, «выборы проводятся по избирательным округам, схема которых разрабатывается и утверждается организующей выборы избирательной комиссией не позднее чем за 55 дней до дня голосования» (ст. 18). На практике все будет так: президент (или губернатор) наложит на соответствующий закон о схеме округов вето, и за 55 дней кандидаты получают «подарок» в виде измененных в нужных пропорциях и в нужных местах округов, что полностью парализует любого неугодного кандидата, а тем более действующего депутата, готовящегося к новым выборам и 4 года возделывающего свой округ. Но плохо это не только для избирателей: **избиратели лишаются возможности голосовать за своего депутата.** ЦИК же превращается в монструозное министерство, вершителя судеб.

Наряду с избиркомами более активное участие в выборах будут принимать спецслужбы. Если действующий закон дает комиссиям право обращаться в соответствующие органы с данными о проверке сведений, представляемых кандидатами, то проект обязывает их к этому даже при отсутствии сомнений в добропорядочности регистрируемого (ст. 27). И это при том, что при избиркомах и так создаются контрольно-ревизионные службы. Что ж, все хотят кушать.

Основные новшества, выдуманные для отсеечения неугодных, касаются прежде всего по истине зверского ужесточения проверки имущественной чистоты кандидата.

Концепция «прозрачности» избираемых сама по себе сомнительна: за что голосуют люди – за конкретного политика или за дачу его жены, о которой обязательно надо сообщить в газетах? Почему не публикуются сведения о машинах и счетах министров и руководителей президентской администрации, обладающих большей властью, нежели депутаты? Требования, обязывающие кандидата полностью раздеться, во-первых, перед комиссией, а во-вторых, перед всем народом – не более чем отвлекающий маневр для толпы и возможность подловить на мелочах почти всякого подлежащего устранению конкурента. Проект заходит в этой части чрезвычайно далеко, в том числе за пределы конституционной защиты частной жизни. По ст. 24 Конституции, сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Между тем проект наделяет **контрольно-ревизионные службы**, создаваемые при ЦИК и других крупных избиркомах, дополнительными полномочиями по «**организации проверок достоверности представленных кандидатами сведений об имуществе, доходах и их источниках**» (ст. 53), что фактически означает **санкционирование оперативно-розыскных мероприятий в отношении кандидатов**, подпадающих под презумпцию виновности. Если действующий закон требует декларирования квартир, машин и земельных участков, то по проекту необходимо указывать еще и **основания их приобретения**, а также раскрыть **все виды денежных средств, находящиеся на счетах в банках и других кредитных организациях, все ценные бумаги («акции, облигации, векселя и другие»**, включая, наверно, ваучеры). Более того: в приложении к законопроекту даются образцы бланков, в которых по пунктам следует перечислить **арендуемое жилье (точный адрес), займы, кредиты с указанием фамилий и адресов кредиторов и должников**. Если предполагается честность кандидата-бизнесмена, то за такое обнародование дорого заплатили бы его конкуренты. И будут платить! Ведь **на контрольно-ревизионные службы не возлагается никаких обязательств по сохранению секретности добываемой информации**. Более того, их задача – добыть как можно больше компромата (при наличии заказа, конечно). В связи с чем вносится дополнение, по которому «**специалистам**» избирательно-финансовой полиции «**может производиться дополнительная оплата за счет средств, выделенных на подготовку выборов и референдумов**». В каком размере и в зависимости от чего, не указывается.

Придумана и такая уловка, как уличить кандидата в лживости из-за неправильного указания рода занятий, **приносящих основной доход** (в случае отсутствия основного места работы или службы), ст. 27. Скажем, известному писателю кажется естественным указать о себе «писатель». Ан нет: выясняется, что основной доход получает он не от писательства, а от сдачи квартиры, так что и род занятий должен быть указан «частный предприниматель». И писателю отказывают в регистрации.

Известно, что зачастую на выборы идут оппозиционные кандидаты, опасющиеся преследований, вынужденные скрываться. Уже не теоретической стала возможность инспирирования уголовных дел по политическим мотивам. Но некто Гусинский, Березовский или сбежавший из-под стражи (допустим) Лимонов зарегистрированы кандидатами, по проекту, быть не могут только потому, что обязаны «**представить лично**» документы на регистрацию (ст. 27). Сегодня документы может представить доверенное лицо.

Вводится **запрет одновременного выдвижения кандидата несколькими инициаторами выдвижения** (ст. 27).

Предлагается (со ссылкой на возможность его введения соответствующими законами о выборах) удобный властям и контролирующим органам, но далеко не всем кандидатам порядок сбора подписей «**только в порядке и в местах, которые определяются избирательной комиссией субъекта Российской Федерации либо по ее поручению иной нижестоящей комиссией**» (ст. 31). При этом максимально необходимое количество подписей существенно уменьшается. Введение этого порядка станет одним из самых серьезных препятствий в сборе подписей, а, значит, и в регистрации независимых кандидатов и оппозиционных блоков.

Еще более кошмарный вариант (также в случае закрепления этого порядка в специальных законах) представляет собой предлагаемая в проекте процедура сбора подписей «**с нотариальным или иным заверением сведений о гражданстве и его подписи**» (ст. 31), причем данный порядок полагается возможным и для сбора подписей под инициативой референдума. Собрать их в таком случае никогда не удастся.

Дискриминационным является **допущение регистрации без сбора подписей действующих депутатов и прошедших предыдущие выборы блоков и объединений** (ст. 32), что наглядно демонстрирует ориентацию авторов проекта на консервацию власти путем создания для участников выборов неравных условий. При этом, если находящиеся у власти будут регистрироваться автоматически, их конкуренты будут подвергаться еще более пристальному контролю, чем сейчас. Так, проектом предлагается считать основанием для отказа в регистрации **любое нарушение порядка сбора подписей**.

Возможность внесения избирательного залога в проекте остается. Но факт его внесения при наличии подписей избирателей (когда кандидат видит, что комиссия режет его подписи) означает однозначный отказ в регистрации, равно как и противоположная процедура (представление подписей при внесении ранее залога).

Разделяются авторы проекта и с тем, что они называют «**консультационными и информационными услугами, связанными с подготовкой и проведением выборов**». Распространяется это требование не только на организации, но и на граждан, что ставит любого помощника или соратника кандидата под удар: по смыслу закона, на кандидатов и блоки возлагается обязанность доказывать бесплатность получаемых услуг, а на контролирующие органы (и спецслужбы) – обязанность

строго контролировать, с кем общаются кандидаты, кто им помогает. Сверхполицейский характер нововведения очевиден.

Из закона «О политических партиях» переключивается *запрет на использование в наименовании избирательного блока, объединения имени и фамилии физического лица* (в том числе и умерших: Петра I, Сталина). Для блока этот запрет еще вредней, чем для партии, поскольку блок — прежде всего вывеска.

Исключается возможность использования кандидатом творческого или иного псевдонима, что не возбраняется ст. 28 и ст. 51 действующего закона.

Гарантами «правильного» применения сведений об имуществе и массы прочих условий, каждое из которых чревато отказом в регистрации или снятием, будут служить назначаемые и управляемые сверху избирательные комиссии, контролируемые в обязательном порядке спецслужбами.

Цель этих ограничений одна — помешать возникновению новых, альтернативных правящему режиму политических сил.

Достается от авторов проекта и избирателям. Если действующий закон допускает присутствие на выборах наблюдателя от группы избирателей, то проект возлагает на этого наблюдателя *ответственность* за правильность сведений, указанных в подписном листе выдвинувших его избирателей (каковых может требоваться и до 50).

Понижаются гарантии контроля за выборами и другими положениями проекта. *На один участок допускается не более одного наблюдателя, представляющего одного кандидата, один избирательный блок, одно объединение.* Тем самым умаляется доказательственная ценность свидетельства наблюдателя о замеченных им нарушениях: он будет свидетельствовать о них один. Ограничивается право наблюдателя знакомиться с *любыми* документами, поступающими в комиссию, и копировать их (ст. 26 действующего закона). По проекту, доступными для наблюдателя могут быть только протоколы и приложенные к ним документы. Наблюдателями не смогут быть помощники депутатов и других должностных лиц, но смогут быть подчиненные кандидатов-недепутатов, что бессмысленно (наблюдатель всегда представляет что-то или кого-то, а не самого себя, и никакой «административный ресурс» здесь не присутствует).

Система законодательства о выборах, как она описывается в проекте, содержит сомнительные, исходя из конституционных принципов, дополнения, и изъятия, ухудшающие законодательство о выборах. В случае отсутствия на региональном или местном уровне соответствующего закона (положения) о выборах либо референдуме, а также признания его неконституционным, противоречащим имеющим большую юридическую силу актам, проектом допускается *регулирование порядка проведения выборов органов власти субъектов РФ и местного самоуправления указами Президента РФ* (ст. 11). Хотя, казалось бы, вместо того, чтобы распространять на выборы указное право, достаточно было бы установить, какими федеральными законами должен регулироваться возникший правовой вакуум (такой федеральный закон действует в настоящее время для выборов местного самоуправления).

Одновременно проект *исключает пункт 6 статьи 1 действующей редакции, по которому изменения, внесенные в законодательный акт, регулирующий проведение выборов, в ходе избирательной кампании, вступают в силу по завершении выборов.* Руководствуясь политической целесообразностью, авторы проекта полагают допустимым менять правила по ходу игры, что, видимо, и предполагается.

Имеет ли смысл при всех изложенных (и далеко не полностью) ухудшениях, говорить об улучшениях? Да, они есть. Но если даже ложка дегтя способна испортить бочку меда, что говорить об обратной пропорции? Лишь задача максимально полного информирования читателей обязывает нас перечислить включенные в проект позитивные изменения.

Исключается дискредитировавшая себя возможность снятия кандидата в канун выборов (обращение избирательной комиссии в суд возможно, по проекту, не позднее чем за пять дней до дня голосования, а принятие судом решения — не позднее чем за три дня — большое обложение!).

Исключены нормы, допускающие проведение референдума в форме собрания участников референдума, что чревато искажением воли населения.

Продублированы уже действующие положения закона от 10 июля 2001 года о недопустимости выдвижения кандидатом лица, добровольно ушедшего с должности, на которую проводятся выборы, либо отрешенного от этой должности, если выборы проводятся в связи с этими обстоятельствами. Но и здесь авторы закона умудрились опустить случай находящегося в такой же ситуации кандидата на должность Президента (т.е. добровольно ушедшего в отставку или отстраненного в результате импичмента), ограничившись случаями губернаторов и глав муниципальных образований. Возражал против упоминания в этом контексте Президента и его представитель в Думе А. Котенков, однако соответствующая поправка депутата Б. Надеждина была поддержана Думой. Теперь недобросовестный кандидат на должность Президента сумел испариться.

Подтверждена уже одобренная Думой в первом чтении пропорциональная избирательная система при выборах в региональные законодательные органы, однако эта норма носит рекомендательный, а не обязывающий характер.

Сформулирован запрет на отправку зарегистрированного кандидата в командировку, призыв его на военную, альтернативную службу, военные сборы.

Признано необязательным обременительное для выборов в органы местного самоуправления обязательное и для них, по действующему закону, требование о создании кандидатом избирательного фонда (если в избирательном округе не более 5 тысяч избирателей).

Очевидно, что эти улучшения не меняют антидемократическую сущность представленного проекта.

О работе Государственной Думы в сентябре 2001 года (начало осенней сессии)

20 сентября отклонен внесенный В. Головлевым, С. Ковалевым, В. Похмельным, Ю. Рыбаковым и С. Юшенковым (СПС) проект постановления «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации к Президенту Российской Федерации В.В. Путину о необходимости введения чрезвычайного положения на территории Чеченской Республики».

Единственный, как представляется, применимый к чеченской проблеме правовой вариант разрешения кризиса (а точнее — первый, но необходимый шаг к тому) был отвергнут всеми фракциями, кроме СПС и «Яблоко».

В проекте постановления, составленном крайне сдержанно и корректно, в частности, говорилось: «Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации считает, что Президент Российской Федерации имеет все основания для введения чрезвычайного положения на территории Чеченской Республики. Несколько месяцев назад вступил в силу

Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» и у государства появилась возможность использовать все имеющиеся средства, опираясь на силу закона.

Следует принять во внимание, что Соединенные Штаты Америки после совершения на их территории террористических актов ввели чрезвычайное положение не только в городах Нью-Йорке и Вашингтоне, но и на территории всей страны, а Конгресс Соединенных Штатов Америки, рассмотрев в экстренном порядке сложившуюся ситуацию, предоставил Президенту Соединенных Штатов Америки дополнительные полномочия.

Государственная Дума полагает, что Вы, уважаемый Владимир Владимирович, как Президент Российской Федерации, не только имеете право, но и обязаны для эффективной борьбы с терроризмом и незаконными вооруженными формированиями, защиты прав и свобод граждан ввести на территории Чеченской Республики чрезвычайное положение».

Вмешиваться в президентскую политику без специального указания самого Президента робкая Дума сочла, видно, выше своего достоинства.

26 сентября в первом чтении принят проект ФЗ «О внесении дополнения в статью 4 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», внесенный Московской городской Думой и представленный ее депутатом Г. Хованской.

Проект запрещает право на бесплатную приватизацию жилых помещений гражданами, нуждающимися в улучшении жилищных условий и получившими жилье в качестве очередников. Давняя мечта мэра Москвы может, по-видимому, в скором времени материализоваться. Ни Лужкова, ни депутаты, поддержавшие проект, не смущает его противоречие Конституции, согласно которой в РФ не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права граждан.

26 сентября в первом чтении принят проект ФЗ «О внесении изменения в статью 37 Уголовного кодекса РФ», внесенный депутатами И. Артемьевым и С. Иваненко («Яблоко»).

Проект расширяет ненаказуемость деяний лица в процессе самообороны и в основном защищает граждан от необоснованного обвинения. Однако новая норма может привести к неоднозначным последствиям в сочетании с легализацией огнестрельного оружия, что в последнее время активно дискутируется.

27 сентября в первом чтении принят проект ФЗ «О внесении изменения в статью 52 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (об упразднении внебюджетного Фонда развития прокуратуры РФ), внесенный депутатом И. Жлакаевым (Аграрная группа).

В действующей редакции закона (на изменение которой направлен законопроект) установлено, что в фонд развития прокуратуры перечисляется 10 процентов денежных средств, поступающих по инициативе прокуратуры в доход предприятий и организаций. В ведомственной же инструкции, утвержденной генпрокурором Устиновым, устанавливается, что основным источником формирования фонда являются средства, поступающие от юридических лиц в соответствии с решениями судов по удовлетворенным искам, заявленным прокурорами.

Принятие проекта следует рассматривать как вклад в преодолении коммерциализации прокуратуры.

Отклоненные законы

Президентом отклонен ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», направленный на упорядочивание избирательного процесса в регионах. По принятому Думой закону (по законодательной инициативе депутата С. Митрохина, «Яблоко»), избранным на выборах главы субъекта Федерации предлагалось считать кандидата, набравшего более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании. В противном случае необходимым признавалось проведение второго тура выборов.

По мнению Президента, принятым Думой законом ограничивалась «возможность использования иных способов обеспечения представительного характера выборов высшего должностного лица». Какие «иные способы» подразумеваются, в письме Президента не раскрывается.

Отклонение закона свидетельствует о заинтересованности Кремля в сохранении иной возможности — манипулирования выборами и достижения нужного результата любым числом голосов (хоть пятью процентами против четырех).

Внесенные законопроекты

Правительством внесен проект ФЗ «О временном запрете на клонирование человека». Ответственным за прохождение проекта в Думе назначен Комитет по охране здоровья и спорту, хотя представлять текст от Правительства будет замминистра промышленности, науки и технологий В. Княжев.

Запрет вводится сроком на 5 лет и не распространяется на клонирование иных организмов. Предусмотрен также запрет на ввоз и вывоз клонированных человеческих эмбрионов. Уточняется, что не исключена «возможность продления или отмены запрета по мере накопления научных знаний, определения моральной, социальной и этической приемлемости технологий клонирования человека».

Достаточно внятно выражая в пояснительной записке обоснованность вводимой меры (отсутствие знаний о рисках развития клонированных детей, возможность криминализации и коммерциализации этой отрасли в условиях ее запрета в большинстве европейских стран и США), Правительство ссылается почему-то еще и на противоречие даже «потенциальной возможности создания генетических копий человека» с «религиозными догмами», каковые не являются конституционно защищаемыми ценностями.

Депутатом В. Аверченко («Народный депутат», зампредела Государственной Думы) предпринята еще одна попытка законодательного разрешения правовой коллизии, существующей после признания Конституционным Судом не соответствующим Конституции Закона РФ «О реабилитации жертв политических репрессий». Неконституционным действующий закон признан в части не признания им статуса репрессированных (а лишь пострадавших от репрессий) за детьми, оставшимися в несовершеннолетнем возрасте без попечения родителей, репрессированных по политическим мотивам.

Аналогичные проекты дважды отклонялись Думой в 2000 году: один был внесен депутатами В. Игруновым («Яблоко») и Ю. Рыбаковым (СПС), другой — группой депутатов во главе с В. Никитиным (КПРФ). Причиной отклонения была непримиримая позиция Правительства, заявлявшего о сверхзатратности проектов, оперируя при этом 10-летней давности данными о количестве пострадавших от репрессий. При этом ни депутатов, ни Правительство не смутила подчеркнутая антиконституционность их действий. Решение Конституционного Суда основывалось на ст. 52 Конституции, гарантирующей охрану законом прав потерпевших от злоупотреблений властью и обеспечение государством компенсации причиненного им ущерба.

Если провести законопроект «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» не сможет и один из лидеров проправительственной фракции, права репрессированных вряд ли когда-нибудь будут восстановлены в России в полном объеме.

Рассмотрение проекта отнесено на весеннюю сессию – репрессированные подождут?

Блок «Социальная политика»

1. Примерный график рассмотрения Государственной Думой законов, связанных с социальной политикой в период осенней сессии

Осень текущего года, безусловно, будет проходить прежде всего под эгидой принятия законопроектов связанных с пенсионной и трудовой реформами.

В сфере пенсионного законодательства предполагается принять восемь законопроектов: «О трудовых пенсиях в РФ» (внесен Президентом). Принят в первом чтении; «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» (внесен Президентом). Принят в первом чтении; «О внесении изменений в Налоговый кодекс РФ и в некоторые законодательные акты РФ о налогах и сборах» (внесен Президентом); «Об обязательных профессиональных пенсионных системах в РФ»; «Об инвестировании средств для формирования накопительной части трудовых пенсий в РФ»; «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса РФ в части введения дополнительных платежей в профессиональные пенсионные системы»; «Об обязательном медико-социальном страховании в РФ».

Рассмотрение этих законопроектов намечено на октябрь – ноябрь.

В сфере трудового законодательства, безусловно, выделяется намеченное на ноябрь принятие во втором чтении Трудового кодекса РФ.

На сегодняшний день внесено более полутора тысяч поправок от различных субъектов законодательной инициативы: депутатов ГД, Правительства РФ, субъектов РФ. Стоит отметить, что среди поправок, внесенных Правительством (всего около 200 поправок), присутствуют поправки, исключающие из текста законопроекта статьи, связанные с выплатой работодателем пени в пользу работника за просроченную заработную плату, а также с установлением минимальной заработной платы не ниже прожиточного уровня. Хотя именно эти статьи провозглашались авторами проекта как большое достижение в сфере трудовых правоотношений. Также стоит отметить поправки, внесенные рядом депутатов ГД, направленные на укрепление прав профессиональных союзов и наемных работников. Среди них можно выделить поправки, направленные на: равенство профсоюзов; плюрализм коллективных договоров; запрещение оплаты труда в недежной форме; установление минимальной зарплаты не ниже прожиточного минимума; ограничение срочных трудовых договоров; согласование с профсоюзами вопросов, связанных с увольнением работников; финансово-хозяйственную открытость предприятия перед работниками и др.

2. Примерный план Правительства РФ по внесению и прохождению некоторых законопроектов, связанных с социальной политикой

Из всех законопроектов, которые Правительство наметило к внесению в период осенней сессии, стоит выделить следующие: «О внесении изменений и дополнений в ФЗ «О вынужденных переселенцах» (октябрь – ноябрь); «О бюджете Пенсионного фонда РФ на 2002 г.» (осень); «О бюджете Фонда социального страхования РФ на 2002 г.» (осень); «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования РФ на 2002 г.» (осень); «О страховых тарифах на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваниях на 2002 г.» (осень); «О порядке расчета среднедушевого дохода семьи» (ноябрь).

Пенсионная реформа

При подготовке этого материала была внимательно изучена «Программа пенсионной реформы в РФ», «Информационная справка» по концепции пенсионной реформы, представленная председателем Пенсионного фонда РФ М. Зурабовым, а также законопроекты, принятые в первом чтении Госдумой в период весенней сессии.

Хотя говорят о пенсионной реформе давно и много, у депутатов и части экспертов, не говоря уже о простых гражданах, вопросов больше, чем ответов.

Суть же реформы заключается в том, что государство, не снимая налогового бремени с работодателей, старается снять с себя почти все гарантии по обеспечению достойной жизни в старости своим гражданам.

За последние 50 лет Россия пережила три основные пенсионные реформы. Закон от 1956 г. был самый малозатратный – во всех смыслах, включая отсутствие затрат на рост зарплаты и стимулирование работника к накоплению. Мало кто из пенсионеров тогда знал, где находится собес, но каждый на много лет вперед знал размер полагающейся ему пенсии.

Закон от 1990 г. отразил стремительно меняющиеся производственные отношения в стране. За сравнительно короткий свой век он претерпел массу дополнений, изменений и стал похож на лоскутное одеяло. Кроме одного государственного, появилось множество негосударственных пенсионных фондов, в них стало больше техники и комфорта для работников. Теперь-то уже каждый пенсионер узнал расположение своего пенсионного фонда, не единожды выстояв в очереди к заветному окошечку. Что до размера пенсии, то нынче его не в состоянии рассчитать ни один пенсионер.

А с 1 февраля 1998 г. параллельно с Федеральным законом № 340 от 1990 г. был введен в действие закон № 113. Идея, заложенная в нем, заслуживает уважения: каждому воздать должное, учесть и трудовой стаж, и социальное положение, каждому рассчитать пенсию индивидуально. А что получилось на практике?

Из-за отсутствия средств ввели ограничение отношения зарплат, снизили трудовой стаж, некорректно рассчитали ИКП (индивидуальный коэффициент пенсионера), снизили более чем на половину размер средней зарплаты по стране, из которой рассчитывается пенсия, ликвидировали районные коэффициенты и т.д. В результате этих искажений закона № 113 пенсии заметно уравнивались, а сам закон оказался многим просто обманом.

Когда пенсионеры разобрались с этим законом, вникли в суть, то выяснили, что каждый не досчитался в получении от Пенсионного фонда 70 – 90 тысяч рублей, если учитывать инфляцию. Естественно, тысячами пенсионеры стали подавать иски в суды. Около 300 тысяч исков находится в Верховном Суде РФ, а в настоящее время ими завалили и Европейский Суд по правам человека в Страсбурге.

Итак, где же выход? Видятся два выхода из этой ситуации. Первый: российское правительство признает свою вину перед пенсионерами, рассчитывается с ними (это более 200 млрд. рублей) и продолжает работать с законом № 113, снимая ограничения.

Но, у правительства, как всегда, нет денег, а признание этого факта требует мужества и порядочности, что нынче в большом дефиците.

Выход второй: быстрее ликвидировать закон № 113, а заодно и № 340. Нет закона – нет суда.

Правительством выбран путь второй как самый простой и малозатратный. В пожарном порядке предлагается новая пенсионная реформа с опять же прекрасной идеей: пусть каждый сам зарабатывает себе пенсию, как делается во всех цивилизованных странах. Что же предлагает правительство?

1. Сроки выхода на пенсию.

Цитата из правительственной программы: «Социальные пенсии назначаются постоянно проживающим на территории РФ лицам, страховой стаж которых составляет менее 5 лет, по достижении 65 лет мужчинам и 60 лет женщинам. Наемные и самозанятые работники, охваченные государственной системой обязательного пенсионного страхования, при достижении возраста 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин и наличии не менее 5 лет страхового стажа, имеют право на трудовую пенсию, состоящую из двух частей: базовой и накопленной». Как свидетельствует статистика, средняя продолжительность жизни в России – 64,1 года, у мужчин – 59,9 года. 42 процента мужского населения нашей страны попросту не доживает до пенсии.

Вывод: при теперешней демографической ситуации в России увеличивать возраст даже для получения только базовой пенсии нецелесообразно, потому что получать пенсии будет некому.

2. Социальная, базовая пенсия.

Предполагается, что всем гарантируется базовая пенсия в 600 рублей. С какого потолка взята эта цифра? Ну хорошо, для тех, кто не хочет работать, это, может, даже и много, а как быть тем, кто работать не в состоянии?

Отсюда вывод второй: базовую пенсию необходимо увязать с прожиточным минимумом или со средней заработной платой по стране, конкретно обозначать ежеквартальную индексацию пенсионных накоплений на основании данных Госкомстата.

3. Накопительная часть пенсии.

Предполагается, что 14 процентов страховых взносов, отчисляемых работодателем от вашего фонда оплаты труда, будет перечисляться на ваш счет как будущего пенсионера. Но это не те счета, которыми вы сможете распоряжаться, а некие виртуальные счета. По наступлении пенсионного возраста эта накопленная часть, по задумке наших законодателей, должна вернуться к нам в виде надбавки к базовой пенсии. На практике же это будет выглядеть следующим образом. Сумма, что числится на вашем счете, будет делиться на 17 лет «дожития», затем на 12 месяцев – в таком размере вы и получите ежемесячную надбавку к пенсии.

Вывод третий. Ежемесячную надбавку к пенсии необходимо рассчитывать из фактически сложившейся продолжительности жизни по России, основываясь на данных Госкомстата.

Кроме всего прочего, в соответствии с одобренными в первом чтении правительственными законопроектами граждане до 35 лет будут отчислять в счет накопительной части пенсии 6 % своего заработка, от 35 до 50 лет – 2 %, с 50 лет заводить накопительный счет признано нецелесообразным.

Мы это уже проходили. Пенсионеры 70 – 80-х годов так и делали: часть зарплаты откладывали на счета в госбанке. Это были неприкасаемые гробовые деньги, которые доверяли государству. Где они сейчас?

И еще один резонный вопрос: по кончине пенсионера кто будет владеть этой частью накопленной пенсии? Следуя логике, можно предположить, что личный накопительный вклад должен наследоваться. Ан нет, предполагается, что эта сумма будет зачисляться на счета наследников, которые смогут распоряжаться ими только после выхода на пенсию в виде прибавки к пенсии! В этой связи возникает уже несколько вопросов: кто будет заниматься вопросами наследования? Кто будет заниматься розыском наследников? Кто будет определять долю наследования при наличии нескольких наследников различной степени родства? Видимо, будет создана еще одна служба.

4. О пенсиях неработающих пенсионеров.

Не надейтесь, уважаемые пенсионеры, что вас оставят в покое. Размеры ваших заработков будут конвертированы, то есть восстановлены за всю вашу трудовую жизнь. Хотя трудно представить, как это можно сделать на основании наших трудовых книжек. Ведь размеры получаемых премий, доплат за совмещение, замещение, совместительство в трудовых книжках не отражались. Собрать же заново справки о заработках за всю трудовую жизнь очень проблематично.

5. Как подсчитать размер своей будущей пенсии?

Цитата из правительственной программы: «Сумма заработка (дохода), учитываемого при определении размера пенсии, не ограничивается, а при исчислении данного заработка будет приниматься во внимание весь период деятельности. При этом суммарный размер пенсии не должен превышать 50 % заработка».

6. Сохранятся ли персональные пенсии?

Еще одна выдержка из правительственной программы: «Пенсии лицам, находившимся на государственной службе или привлеченным к исполнению государственных обязанностей (военнослужащие, госслужащие, депутаты, судьи, прокуроры), регулируются специальными федеральными законами». Это нужно понимать как сохранение персональных пенсий.

Если новая пенсионная реформа так уж хороша, то почему бы чиновникам всех мастей не влиться в общую народную массу? Вот тогда бы все убедились, что они по-настоящему заинтересованы в сохранности наших пенсионных средств. Но, готовя реформу, расписывая ее прелести, они стараются исключительно для нас, сами в этом не участвуя, а наблюдая за происходящим как бы со стороны.

Для обеспечения учета, расчетов, сохранности, инвестирования вашей будущей пенсии предполагается создание инвестиционного комитета, команды брокеров, наблюдательного совета Пенсионного фонда, аудиторской компании, негосударственных пенсионных фондов.

Летом текущего года в Государственную Думу от имени Правительства внесен законопроект «О порядке учета доходов малолетней семьи или малоимущих одиноко проживающих граждан и исчисления среднедушевого дохода для оказания им государственной социальной помощи».

Стоит особо отметить, что данный законопроект вносится Правительством прежде всего в связи с наметившимся проведением жилищно-коммунальной реформы, суть которой сводится к максимальному сокращению расходов государства на поддержание коммунального хозяйства страны и переложению основного груза расходов на граждан. В связи с этим государству необходимо: во-первых – максимально сократить число граждан, нуждающихся в социальной помощи; во-вторых – определить такой порядок подсчета душевого дохода граждан, при котором бы выполнялось первое условие.

Настоящим законопроектом, в частности, предполагается:

1. «Полученные в натуральном виде доходы учитываются в доходах членов семьи или одиноко проживающих граждан в денежном выражении». Представьте себе, что вы получаете зарплату не в «денежном выражении», а в «натуральном» виде, как это предполагает проект нового Трудового кодекса, который будет принят к концу года. Или вы вырастили на своем приусадебном участке несколько мешков картошки, чтобы не умереть с голоду, так как зарплату вам не платят уже несколько месяцев. По мнению Правительства, вы не будете бедным, так как и картошка, и «гробы», полученные вами на родном заводе в качестве зарплаты, есть ваш доход, который следует перевести в денежное выражение, да еще в тех пропорциях, в каких это покажется необходимым чиновникам из собеса.

1. «Доходы каждого члена семьи или одиноко проживающего гражданина учитываются до вычета в соответствии с законодательством РФ налогов и обязательных страховых платежей». Иначе говоря, несмотря на то, что вы можете реально пользоваться только теми суммами, которые вы имеете после всех вычетов и налогов, в ваш доход будут включены и те суммы, которые государство забрало в доход свой.

Введением данного законопроекта в действие государство вергнет и без того небогатый российский народ в окончательную нищету.

Блок «Армия и права человека»

Раздел 1. Законопроекты, касающиеся прав граждан при их призыве на военную службу, направлении на альтернативную гражданскую службу

А. Законопроект № 11122-3 «О внесении изменений и дополнений в статьи 23 и 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» предложен депутатами Государственной Думы А. Куликовым, Н. Безбородовым, В. Дорогиным, одобрен Комитетом по обороне и в сентябре с.г. разослан в комитеты и комиссии Госдумы, в Правительство РФ для подготовки отзывов к 15 сентября с.г.

Авторы предлагают: призывать на военную службу граждан, получивших российское гражданство и прошедших до этого альтернативную гражданскую службу в другом государстве. Они забыли упомянуть об этом предложении в пояснительной записке к законопроекту, возможно, надеясь, что основная масса депутатов ограничится перед голосованием чтением только пояснительной записки, а не законопроекта; оставлять престарелых родителей единственного сына и родителей инвалидов II группы без какой-либо помощи и ухода со стороны сына. В отношении сыновей родителей преклонного возраста авторы считают, что отсрочка от призыва должна предоставляться только тем призывникам, чьи родители «реально нуждаются в уходе». При этом критерием нуждаемости в уходе является заключение органа медико-социальной экспертизы о такой нуждаемости при обязательном условии проживания сына по месту жительства родителей. Последнее условие отнесется и к детям родителей-инвалидов I группы!

Если будет принята эта поправка, ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» вступит в противоречие с ч. 3 ст. 38 Конституцией РФ: «Трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях»; призывать на военную службу граждан, имеющих одного родителя, воспитывающего детей, среди которых двое не достигли 8 лет (или есть ребенок-инвалид с детства); не предоставлять отсрочек от призыва гражданам, закончившим вузы, не имеющие государственной аккредитации, – при поступлении на работу по специальности непосредственно по окончании вуза в организации, перечень которых определяется Правительством РФ. Это лишняя поправка к Закону, т.к. подтверждением получения высшего образования являются только дипломы государственного образца; не предоставлять отсрочек от призыва имеющим высшее образование гражданам, служащим в таможенных органах и органах налоговой полиции; запретить отсрочку от призыва педагогам сельских школ, если они будут работать в школе неполную рабочую неделю. Это значит, что возникнет проблема с учителями по таким предметам, как география, история, биология, физика, химия, информатика, труд, физкультура и др., в тех сельских школах, где мало учеников; не предоставлять отсрочки от призыва гражданам, если не получена их роспись на повестке о призыве и «не реализовано письменное обращение военкома в органы внутренних дел об обеспечении их прибытия на мероприятия, связанные с призывом на военную службу...»

Предлагается также (вероятно, для исключения отрицательного восприятия гражданами новых поправок) ввести две отсрочки от призыва: депутатам (и кандидатам в депутаты) законодательных органах власти и органов местного самоуправления; гражданину, имеющему жену, находящуюся в отпуске по беременности и родам.

Эти две отсрочки от призыва были упущены в Законе 1998 г., их следует ввести, но отмена других недопустима в Законе, установленном для мирного времени (п.2 ст. 1).

Б. Отклонен при рассмотрении в первом чтении 27 сентября с.г. законопроект «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», предложенный депутатом А. Шишловым.

Автор предлагал предоставлять право на отсрочку от призыва на военную службу гражданам, работающим на педагогических должностях в городских образовательных учреждениях, – чтобы исправить сложившуюся в школах и других образовательных учреждениях всех уровней образования России ситуацию, когда средний возраст преподавателей мужского пола достиг чуть ли не пенсионного.

В. Внесен в Думу законопроект «О внесении изменений в статью 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», предложенный депутатом В. Семеновым.

Автор предлагает сократить сроки службы по призыву: военнотрудовым, не имеющим воинского звания офицера и не имеющим высшего образования, – до 1,5 лет; военнотрудовым, не имеющим воинского звания офицера и имеющим высшее образование, – до 9 мес.; военнотрудовым, имеющим воинское звание офицера, – до 1 года

Внесен на Совет Государственной Думы законопроект (пока еще не установлен срок его рассмотрения в первом чтении) «Об альтернативной гражданской службе», предложенный депутатом В. Семеновым.

Автор считает, что в этом законопроекте, в отличие от двух других, внесенных в начале 2001 г. другими депутатами, он представил правовую трактовку альтернативной гражданской службы с точки зрения прав человека. В России двери военной службы открыты для тех, кто выбрал путь профессионального военного. Для тех, кто не хочет или не может нести военную службу, должна быть открыта гражданская служба. Закон в основном соответствует Конституции РФ (ст. 28, 29, ч.3 ст. 59).

Раздел 2. Изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации (УК РФ), касающиеся уголовной ответственности граждан в мирное и военное время

Законопроект № 130883-3 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РФ» предложен депутатами Государственной Думы Н. Безбородовым, В. Волковым, В. Дорогиным, В. Чайкой.

Авторы считают, что юридическое сопровождение военной организации России (военно-уголовное законодательство) не соответствует требованиям времени. Из него следует устранить «нелогичность, незавершенность и слабую системность». Они предлагают его упростить, вернув почти полностью к нормам Уголовного кодекса РСФСР 1964 г., **вести уголовную ответственность граждан за нарушения правил воинского учета, существенно увеличить уголовную ответственность за уклонение от военных сборов и восстановить расстрельные статьи в отношении военнослужащих, совершивших преступления в военное время или в боевой обстановке.**

Предложены следующие изменения в Уголовный кодекс (УК) РФ.

I. Изменения, касающиеся уголовной ответственности граждан за нарушение ими обязанностей воинского учета

Авторы предлагают ввести уголовную ответственность граждан за повторное нарушение правил воинского учета, т.е. если гражданин один раз был оштрафован за административное правонарушение, например за то, что не сообщил сам в военкомат в двухнедельный срок о своей женитьбе или рождении у него ребенка (или о другом событии в его жизни из упомянутых в ст. 10 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»), то он, согласно новой ст. 328² УК РФ, будет наказан «штрафом в размере до одной тысячи минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двух лет, либо исправительными работами на срок до двух лет, **либо лишением свободы на срок до трех лет**». Если это произошло при объявлении общей или частичной мобилизации, в период военного положения или в военное время – **лишением свободы на срок от пяти до десяти лет.**

II. Изменения, касающиеся уголовной ответственности граждан за уклонение от призыва на военные сборы

Авторы предлагают (п.1 новой ст. 328²) еще строже наказывать граждан, пребывающих в запасе, за уклонение от военных сборов. Уже за первую неявку в военкомат по повестке на военные сборы их ждет уголовная ответственность – такая же, как нарушивших повторно правила воинского учета.

III. Изменения, касающиеся уголовной ответственности граждан за уклонение от призыва на военную службу по мобилизации и от выполнения других повинностей при объявлении мобилизации

Авторы предлагают дополнить статью 328 УК РФ еще двумя статьями, 328¹ и 328³:

ст. 328¹ вводит наказание за уклонение от призыва по мобилизации – **лишение свободы на срок от семи до пятнадцати лет**; ст. 328³ вводит наказание за уклонение от предоставления при мобилизации либо в военное время для нужд обороны по требованию федеральных органов исполнительной власти зданий, сооружений, транспортных средств или другого имущества, выполнения иных повинностей, а равно от уплаты налогов – штраф в размере до одной тысячи минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года, либо лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо **лишение свободы на срок до пяти лет.**

Изменения, касающиеся уголовной ответственности военнослужащих, проходящих военную службу по призыву и контракту, и граждан, проходящих военные сборы, за преступления против военной службы

Авторы предлагают добавить еще один вид наказания военнослужащих по контракту за совершенные ими преступления – исправительные работы (изменения в ст. 44, 50 УК РФ).

К военнослужащим по призыву, обвиняемым в совершении преступления и оказавшимся по состоянию здоровья негодными или ограниченно годными к военной службе, авторы предлагают не применять наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части (изменения в ст. 51 УК РФ).

Из ст. 331 УК РФ авторы предлагают исключить п. 3: «Уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке, определяется законодательством Российской Федерации военного времени».

В каждую из статей главы 33 УК РФ «Преступления против военной службы», начиная с 332, предложено добавить положения, устанавливающие наказание за совершение соответствующего преступления **в военное время или в боевой обстановке.** По-видимому, примененный авторами союз «или» перед словами «боевой обстановки», означает, что **боевые действия, происходящие в условиях мирного времени, они приравнивают к условиям военного времени.** Семь из этих положений, добавленных в статьи 333, 334, 335, 343, 352, 352⁵, 352¹⁰ УК РФ, предусматривают **смертную казнь граждан России!** В остальных статьях – предложено лишение граждан свободы сроком от 5 до 20 лет.

За преступления по ст. 333-349 УК РФ авторы предложили ужесточить наказания **даже в условиях мирного времени:** за оставление воинской части (п.1 ст.337) на время от 2 до 10 дней – увеличить срок содержания в дисциплинарной воинской части с 1 года до 2 лет; из ст. 338 (Дезертирство) исключено примечание, касающееся освобождения от уголовной ответственности при стечении тяжелых обстоятельств; за дезертирство в составе группы (п.2 ст.338) без оружия – установить срок лишения свободы до 10 лет; за сопротивление начальнику (п.2 ст. 333), насильственные действия в отношении начальника (п.2 ст. 334), если они совершены группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; или с применением оружия; либо с причинением тяжкого вреда здоровью либо повлекшие наступление иных тяжких последствий – увеличить срок лишения свободы с 8 до 15 лет; за нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности (п.3 ст. 335), если они повлекли тяжкие последствия – увеличить срок лишения свободы с 10 до 15 лет; за оскорбление военнослужащего (начальника или подчиненного – ст. 336) – сроки содержания в дисциплинарной воинской части или лишения свободы увеличить в 2 раза; за уклонение от обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами (п.1 ст. 339) срок содержания в дисциплинарной воинской части увеличить с 1 года до 2 лет, ввести лишение свободы до 5 лет! а если была цель полностью освободиться от обязанностей военной службы (п.2 ст. 339) – увеличить срок лишения свободы с 7 до 15 лет; за нарушение правил несения боевого дежурства по неосторожности, повлекшее тяжкие последствия (п.3 ст.340), – увеличить срок лишения свободы с 3 до 5 лет; за нарушение правил несения пограничной службы по неосторожности, повлекшее тяжкие последствия (п.3 ст.341), – увеличить срок лишения свободы с 3 до 5 лет; за нарушение уставных правил караульной службы, по п.1 ст.342 – увеличить срок лишения свободы с 2 до 5 лет; если были тяжкие последствия (п.2 ст. 342) – с 3 до 10 лет; если по неосторожности и были тяжкие последствия – с 1 до 5 лет.

За нарушение правил несения службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, по п.1 ст.343 – увеличить срок лишения свободы с 2 до 5 лет; если были тяжкие последствия (п.2 ст. 343) – с 5 до 15 лет; за нарушение уставных правил несения внутренней службы и патрулирования в гарнизоне, если были тяжкие последствия, по ст.344 – увеличить срок лишения свободы с 2 до 3 лет; за умышленное уничтожение или повреждение военного имущества (п.1 ст.346) – увеличить срок лишения свободы с 2 до 3 лет; за уничтожение или повреждение военного имущества по неос-

торожности, если были тяжкие последствия (ст.347), – увеличить срок лишения свободы с 2 до 3 лет; за утрату военного имущества (ст.348) – увеличить срок лишения свободы с 2 до 3 лет; за нарушение правил обращения с оружием и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих, по неосторожности, повлекшее тяжкие последствия (п.1 ст.349) – увеличить срок лишения свободы с 2 до 3 лет.

Дополнительные статьи в УК РФ

Авторы предлагают добавить в УК РФ еще несколько статей о преступлениях против военной службы, в том числе статьи, касающиеся (далеко не полностью) нарушения норм международного гуманитарного права: ст. 352¹ «Злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий или невыполнение должностных обязанностей»; ст. 352² «Халатное отношение к службе»; ст. 352³ «Разглашение сведений военного характера»; ст. 352⁴ «Утрата документов, содержащих военную тайну»; ст. 352⁵ «Сдача и оставление противнику средств ведения войны»; ст. 352⁶ «Самовольное оставление поля сражения или отказ действовать оружием»; ст. 352⁷ «Добровольная сдача в плен»; ст. 352⁸ «Преступные действия военнослужащего, находящегося в плену»; ст. 352⁹ «Мародерство»; ст. 352¹⁰ «Насилие над населением в районах боевых действий»; ст. 352¹¹ «Дурное обращение с военнопленными»; ст. 352¹² «Незаконное ношение знаков Красного Креста и Красного Полумесяца и злоупотребление ими».

Раздел 3. Законопроекты «О федеральном бюджете на 2002 год» и «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации»

Законопроект № 125501-3 «О федеральном бюджете на 2002 год» (Бюджет-2002) внесен в Государственную Думу Правительством РФ 26 августа 2001 года. Заключение комитетов Государственной Думы на законопроект с предложениями о внесении в него изменений в первом чтении подготовлены 19 сентября. **Принят в первом чтении 28 сентября.**

Законопроект «О бюджетной классификации в Российской Федерации» (БК-2002) внесен в Госдуму Правительством РФ вместе с проектом Бюджета-2002.

Оба закона должны рассматриваться в совокупности, т.к. БК-2002 существенно изменен Правительством РФ по сравнению с бюджетным классификатором 2001 года: введены изменения разделов и подразделов функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации; добавлены более 50 новых целевых статей расходов (ЦСР) и более 150 видов расходов (ВР). Все федеральные целевые программы РФ введены в БК-2002, Бюджет-2002 в виде ЦСР.

Проект БК-2002 еще не рассматривался в первом чтении, дата его рассмотрения еще не установлена.

Характеристика Бюджета-2002 с точки зрения военных расходов

По-прежнему **засекречены** военные расходы, касающиеся: финансирования подготовки граждан к военной службе (в том числе обучения основам военной службы, медицинского освидетельствования, обследования и лечения); мероприятий по призыву граждан на военную службу; проведения дактилоскопической (или другой, более эффективной) регистрации военнослужащих; материального (денежного, вещевого и продовольственного), жилищного, культурного обеспечения военнослужащих; медицинского и санитарно-эпидемиологического обслуживания военнослужащих; обучения военнослужащих (в том числе нормам международного гуманитарного права); боевой подготовки военнослужащих (напомним, что через полгода после призыва их отправляют для участия в боевых действиях); транспортных расходов на перемещение военнослужащих (согласно ФЗ «Об обороне» военнослужащие в России проходят службу по экстерриториальному принципу и поэтому перемещаются на большие расстояния); медицинской, психологической и социальной реабилитации военнослужащих, пострадавших в результате участия в боевых действиях и антитеррористических акциях; социальной помощи инвалидам вследствие военной травмы, уволенным с военной службы (в том числе уволенным с военной службы по призыву, т.к. они не имеют трудового стажа), родителям погибших и пропавших без вести военнослужащих.

Забывта или засекречена открытая в бюджетах прошлых лет (1998 – 2001 гг.) целевая статья расходов, предусмотренная по разделу 30 «Прочие расходы», касающаяся **«финансирования мероприятий по розыску граждан, пропавших без вести и погибших на Северном Кавказе начиная с 1994 г., эксгумации и опознанию погибших, официально опубликованию списков и оповещению родителей, захоронению опознанных».**

Возможно, что в прил. № 7, 8 «Ведомственная структура расходов федерального бюджета», № 9 «Объем финансирования государственного оборонного заказа», № 20 «Распределение ассигнований по разделам и подразделам, целевым статьям и видам расходов функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации», № 21 (долги) эти расходы учтены. Но в демократическом государстве, каковым по Конституции РФ должна быть Россия, недопустимо засекречивание данных, характеризующих социальную политику государства.

Названные в открытых прил. № 6 «Ведомственная структура расходов федерального бюджета» и № 19 «Распределение ассигнований по разделам и подразделам, целевым статьям и видам расходов функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации» расходы на содержание военнослужащих и их боевую подготовку по разделам 04 «Национальная оборона», 05 «Правоохранительная деятельность», 13 «Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий», 25 «Военная реформа» **не являются военными расходами.**

В разделе «Национальная оборона» прил. №19 названы только средства, выделенные Федеральной службе железнодорожных войск РФ (ФС ЖДВ РФ) на обеспечение мобилизационной и вневойсковой подготовки и на обеспечение деятельности других отраслей для национальной обороны.

Правительство РФ Постановлением № 137 от 03.03.2001 г. «О порядке финансирования расходов, связанных с реализацией ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» распорядилось: «финансирование расходов медицинских учреждений, содержащихся за счет бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, при осуществлении лечебно-оздоровительных мероприятий в отношении граждан мужского пола по достижении ими 15-летнего возраста и проведении медицинского обследования (наблюдения) граждан в связи с исполнением ими воинской обязанности осуществлять за счет средств, выделяемых субъектам Российской Федерации из федерального бюджета», а «финансирование расходов по подготовке граждан Российской Федерации по основам военной службы осуществлять: в государственных образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования федерального подчинения – за счет средств федерального бюджета, выделяемых соответствующим федеральным органам исполнительной власти и организациям; в муниципальных и негосударственных образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, образовательных учреждениях начального профессионального образования и среднего профессионального образования, содержащихся за счет бюджетов субъектов Российской Федерации, а также в учебных пунктах, создаваемых в организациях органами местного самоуправления, – за счет средств, выделяемых субъектам Российской Федерации из федерального бюджета.»

Эти расходы никак не отражены в проекте Бюджета-2002.

В Государственной фельдъегерской службе РФ страховые гарантии военнослужащим не предусмотрены.

Расходы основных силовых ведомств: Министерства обороны РФ, МВД РФ, ФПС РФ, ФАПСи РФ, ФСО РФ, ФСБ РФ, СВР РФ, ФСНП РФ, ГУСП РФ по ЦСР 607 «**Страховые гарантии военнослужащим**» **засекречены.**

Средства на подготовку и участие в обеспечении коллективной безопасности и миротворческой деятельности по разделу 04 «Национальная оборона» передаются только Министерству обороны РФ. Участие других силовых ведомств, в том числе ФПС РФ, ФСБ РФ, СВР РФ в обеспечении коллективной безопасности проектами БК-2002 и Бюджета-2002 не предусмотрено.

Финансирование военной реформы по разделу 25 «Военная реформа» предусмотрено для Министерства обороны РФ, МВД РФ, ФПС РФ и МЧС РФ. Но эти средства выделены в открытой части Бюджета-2002 только по видам расходов, т.е. на повышение денежного довольствия военнослужащих и на благоустройство уволенных военнослужащих, хотя проект БК-2002 предусматривает еще расходы «Содержание, эксплуатация и текущий ремонт вооружения, военной техники и имущества», которые в Бюджете-2001, вероятно, засекречены.

Проекты БК-2002 и Бюджета-2002 **не во всех военных ведомствах** (их всего 15 по этим законопроектам) **предусматривают расходы** по разделу 18 функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации «**Социальная политика**». Каким образом финансируются пенсии, пособия, компенсации военнослужащим и членам их семей в ФС ЖДВ РФ, Государственной фельдъегерской службе РФ, МЧС РФ, СВР РФ, ФПС РФ, ФАПСи РФ, ФСО РФ, ГУСП РФ – из открытой части проекта Бюджета-2002 неясно.

Ни проектом БК-2002, ни проектом Бюджета-2002 не предусмотрены ведомственные расходы на здравоохранение, образование, жилой фонд ФС ЖДВ РФ, Гос. фельдъегерской службе РФ, Службе специального строительства РФ. Ведомственные расходы на образование и жилой фонд не предусмотрены в МЧС РФ.

В открытой части Бюджета-2002 нет расходов, свидетельствующих о начале перехода к комплектованию армии на профессиональной контрактной основе.

Необходимо отметить, что Комитет Государственной Думы по обороне уже в течение нескольких лет добивается: а) снятия грифа секретности с военных расходов, перечисленных в его Заключении по проекту ФЗ «О федеральном бюджете на 2002 год», подготовленном к первому чтению проекта, – это, безусловно, способствовало бы сокращению нецелевого использования бюджетных средств при должной организации гражданского контроля за их расходованием; б) исключения финансирования служб и ведомств, не выполняющих непосредственно функцию национальной обороны, например ФС ЖДВ РФ, из средств, выделяемых по разделу 04 «Национальная оборона» функциональной классификации расходов бюджета; в) создания резервного фонда для финансирования участия военнослужащих в непредвиденных боевых действиях (в прошлые годы это финансирование осуществлялось за счет средств, выделяемых на обеспечение личного состава войск, что привело к значительному снижению жизненного уровня военнослужащих и членов их семей).

Комитет по обороне рекомендует (в упомянутом Заключении на проект Бюджета-2002) выделить 52,0 млн. руб. для финансирования в 2002 г. мероприятий по розыску граждан, пропавших без вести и погибших на Северном Кавказе, эксгумацию и опознание погибших, официальное опубликование списков и оповещение родителей, захоронение опознанных. Можно сомневаться в достаточности суммы для выполнения этих работ. По-видимому, ее необходимо в 2 раза увеличить. Но забыть об этих расходах нельзя.

Будут ли поддержаны эти инициативы депутатами, пока неизвестно.

Гражданство: от кого закрывают Россию?

18 октября рассмотрены в первом чтении два альтернативных законопроекта «О гражданстве Российской Федерации»: депутатский вариант, внесенный А. Чеховым (КПРФ), С. Апатенко («Единство»), Г. Тихоновым («Регионы России»), Г. Чуркиным (Агропромышленная группа), Н. Биндюковым (КПРФ), Б. Пастуховым (ОВР), и проект Президента, разработанный Комиссией по вопросам гражданства под руководством О. Кутафина.

Проект депутатов, внесенный первым и потому рассматривавшийся первым (что не помешало Думе его отклонить), проникнут идеологизацией проблемы гражданства в духе теории «соотечественников», исходит из неоднозначного предположения о существовании «коллективных прав народов», в том числе и такого образования, как советский народ. Недаром проектом закрепляется союзное – российско-белорусское – гражданство.

При всем том идеологизация депутатского проекта носит скорее теоретический характер: этот проект, будь он принят, не принес бы большого вреда людям, так как в практическом применении был бы стократ либеральнее поддержанного в первом чтении президентского. Потому что проект Путина, отполированный и европеизированный, никак не учитывает ту ситуацию, в которой существуют люди, разделенные условными границами СНГ, игнорирует связанные с гражданством их вполне конкретные проблемы и тем самым заживо хоронит этих людей, разделенных 10 лет назад по независимым государствам. По замечанию М. Петросян, консультанта центра «Мемориал», авторы президентского проекта «хорошо знают Европейскую конвенцию по вопросам гражданства. Значительно хуже они знают то социальное пространство, в котором будет применяться написанный ими законодательный текст».

Конечно, как и во всех исходящих от Президента правовых инициативах, в этом проекте есть небольшая доза улучшений. Но как целое мы в очередной раз получаем «право для власти», для удобства власти, для ее укрепления, усиления аппарата, чуждое, естественно, общественным интересам.

От гражданства республик в составе РФ следовало отказаться – и это сделано в проекте Президента, обязательство принимаемого в гражданство лица соблюдать Конституцию и законы России включено обоснованно.

Есть вещи вроде бы не принципиальные, но необъяснимые. Почему, например, по действующему Закону РФ от 28 ноября 1991 г. для приема в гражданство иностранцев достаточен пятилетний общий срок проживания и трехлетний непрерывный, теперь же предлагается установить лишь пятилетний непрерывный?

Проектом Президента отменяется право на гражданство. Прописанные первой строкой закона 1991 г., исчезают слова «в Российской Федерации каждый человек имеет право на гражданство». Значит, государство отбирает себе граждан? Выступление А. Котенкова, представившего проект в Думе, звучало именно так: плохие, больные, наркоманы – зачем они нам нужны? Законом могут быть определены условия реализации и оправданные ограничения этого права. Но исходить закон должен из приоритета интересов личности, а не государства, в том числе при решении проблемы гражданства.

Исключается институт признания гражданства как якобы себя исчерпавший (так и говорится в пояснительной записке). Между тем эта проблема не исчерпала себя для месхетинских турок, беженцев из Баку, в отношении которых действующий закон по вине государства не исполняется и которые десять лет не могут получить паспорта граждан РФ.

Проект *не предусматривает установленного действующим законом института регистрации*, что делает приобретение гражданства для тех, кто проходит сегодня лишь процедуру оформления, более проблематичным. Регистрацию призван заменить упрощенный порядок приема в гражданство, касающийся более узкого, чем нынешняя регистрация, круга лиц. Так, лишаются права приобретения гражданства в порядке регистрации те, у кого на момент рождения хотя бы один из родителей был гражданином РФ, но которые приобрели иное гражданство по рождению, в течение пяти лет по достижении 18-летнего возраста. Лишаются права приобретения гражданства в порядке регистрации и дети бывших граждан РФ, родившиеся после прекращения у родителей гражданства, в течение пяти лет по достижении 18-летнего возраста. Эти лица, по проекту, могут приобрести гражданство как иностранцы – только на общих основаниях.

Применительно к лицам без оформленного гражданства, родившимся на территории РСФСР и впоследствии оказавшимся за ее пределами, но не принявшим иного гражданства, фактически распространяющийся на них, по проекту, упрощенный порядок является *антиконституционным*, что следует из Постановления Конституционного Суда от 16 мая 1996 г. № 12-П. Как постановил Конституционный Суд, лица, состоявшие в российском гражданстве по рождению, не утрачивают его в силу одного только факта проживания за пределами РФ, но сохраняют гражданство вплоть до момента, пока оно не было прекращено на основании их собственного свободного волеизъявления.

Кроме того, упрощенный порядок приема в гражданство, как он изложен в проекте, *дискриминирует лиц старшего возраста*, родившихся в Российском государстве и Российской республике до образования РСФСР. Они принимаются в гражданство в общем порядке. Сокращение обязательного 5-летнего срока проживания на территории РФ для них не предусмотрено. Между тем люди 1910 – 1917 гг. рождения не являются такой уж редкостью.

Состоящим в браке с гражданами РФ предлагается предоставлять гражданство в общем порядке; при этом состояние в браке не менее 3 лет рассматривается как обстоятельство, при наличии которого *может быть* сокращен обязательный предварительный срок проживания на территории РФ. Точно так же *может быть* сокращен этот срок бывшим гражданам СССР, лицам, имеющим ребенка, состоящего в гражданстве РФ, а также получающим политическое убежище и признанным беженцами. Эта норма не обязательна, а лишь допустима, *она не определяет конкретный срок, на который может быть сокращено обязательное время проживания*. На практике это приведет к коррупции и произвольному правоприменению.

Условия и порядок приема в гражданство и восстановления в гражданстве, предложенные в законопроекте, намного более жесткие, чем те, которые действуют сегодня. Предлагается в качестве общего условия установить 5-летний (вместо 3-летнего) срок непрерывного проживания на территории РФ перед подачей обращения, причем «проживание» в законопроекте трактуется как «*проживание лица на законном основании (вид на жительство)*». Авторами проекта не учитывается отсутствие закона о правовом положении иностранных граждан, а именно этот закон должен определять, что имеется в виду под формулировкой «на законном основании» и каковы условия и процедуры получения вида на жительство. В Законе СССР 1981 г. «О правовом положении иностранных граждан в СССР» указано лишь, что иностранцы могут постоянно проживать в стране, если они имеют на то разрешение и вид на жительство, но об условиях и порядке получения вида на жительство ничего не говорится. Другое условие приема в гражданство – наличие «*законного источника средств существования*» – также чревато грубыми нарушениями прав заявителей, так как законодательством РФ не определено понятие «источника средств существования» и не дается нормативного разграничения законных и незаконных «источников». Неизвестно также, какой уровень жизни (существования) будет признаваться в каждом случае достаточным.

Основания для отклонения заявлений о приеме в гражданство дискриминационно расширены. Так, отклоняются заявления лиц, которые «*являются хроническими наркоманами, страдают особо опасными инфекционными заболеваниями*». Помимо юридической некорректности самой формулировки (кто такие «хронические наркоманы», какие заболевания предполагаются, кем устанавливается их список?), это ограничение нарушает конституционные гарантии неприкосновенности частной жизни, личной тайны, недопущения сбора, хранения, использования информации о частной жизни лица без его согласия (ст. 23 и ст. 24 Конституции).

Что касается восстановления в гражданстве, то взамен ныне действующего положения вводится жесткая норма: *независимо от обстоятельств прекращения гражданства (в том числе для бывших граждан, лишенных гражданства или утративших его без свободного волеизъявления), оно восстанавливается в общем порядке*, исключается лишь требование, касающееся срока проживания на территории РФ.

Дополняется перечень препятствий для прекращения российского гражданства. Гражданин, по проекту, не вправе отказаться от гражданства России, *если он не имеет иного гражданства или гарантий его приобретения*. Однако безоговорочное право гражданина РФ изменить свое гражданство отнесено к основам конституционного строя. Гражданство является правом, а не обязанностью.

Как и следовало ожидать, в ходе рейтингового голосования в первом чтении принят дискриминационный президентский законопроект. Депутатский законопроект отклонен.

О работе Государственной Думы в октябре 2001 года

10 октября

Во втором чтении (1 ноября – в третьем) приняты часть третья Гражданского кодекса РФ (разделы V и VI: «Наследственное право» и «Международное частное право») и проект федерального закона «О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации».

К наследованию по закону будут призываться теперь наследники шести очередей, вплоть до родственников пятой степени родства – двоюродных правнуков и правнучек, двоюродных племянников и племянниц, двоюродных дядя и теть.

Новая часть Гражданского кодекса (ГК) не вызывает принципиальных правовых вопросов, за исключением разве что оставшегося спорным порядка наследования интеллектуальной собственности, где Правовым управлением Думы и рядом депутатов была отмечена несогласованность с нормами Закона РФ «Об авторском праве и смежных правах» с положениями части первой ГК.

Внесенная Президентом часть третья ГК одобрена Думой в оперативном режиме. Казалось бы, новые наследственные правила существенно сужают возможность перехода наследства государству и должны были, хотя бы для приличия, оспариваться Правительством. Но Правительство, обычно считающее копейки, возражавшее в свое время даже против отмены смертной казни (из экономических соображений), было в данном случае согласно: власти важно показать стабильность и защищенность собственности, продемонстрировать благоприятный режим ее накопления. Ориентировано это не в последнюю очередь на Запад, в первую же – в пользу тех, кому есть что завещать и

наследовать. Показательно, что пенсионерам Правительство брезгует подать лишний рубль, но готово не замечать долговременных затрат во имя стабильности собственников.

Показателен также перекосящий новый наследственный права в сторону наследников по завещанию, в ущерб наследникам по закону, особенно слабым и незащищенным. Благодаря неслучайной расплывчатости нормы о недостойных наследниках («отстраняются судом по требованию заинтересованного лица от наследования по закону граждане, злостно уклонявшиеся от выполнения лежавших на них в силу закона обязанностей по содержанию наследодателя») возникает возможность – при достаточной проплаченной заинтересованности – отстранить от наследования оказавшихся лишними законных наследников. Тогда ставить вопрос о лишении наследства можно не «в силу закона» (это определение оценочное), а лишь основываясь на неисполнении четко определенных Конституцией и нормами федеральных законов обязанностей. При этом правила о недостойных наследниках распространяются и на ограниченно дееспособных, что фактически позволит отлучать от наследства каких-нибудь «пьяниц» или «наркоманов» в пользу более уважаемых господ.

Имеется в новой части ГК и возможность, также решением суда, вовсе лишить несовершеннолетних и нетрудоспособных детей, нетрудоспособных супруга, родителей и иждивенцев обязательной доли путем применения нормы о неделимости наследства. Приоритетными в таком случае считаются интересы наследника по завещанию. И если, например, наследник по завещанию проживал в доме, квартире, на даче, сумев вытеснить из этой недвижимости несовершеннолетних и нетрудоспособных законных наследников, суд может отказать последним в присуждении обязательной доли, сочтя достаточным имеющуюся у них комнату в коммунальной квартире.

Таким образом, часть третья ГК, вступающая в силу с 1 марта 2002 года, не отличается особой заботой о нуждающихся.

Принят в первом чтении проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» (в части изменения редакции статей 5, 8, 9, 12, 14, 19, 24), внесенный Думой Приморского края и депутатами И. Лебедевым и Е. Соломатиним (ЛДПР).

Основной новацией проекта является ограничение права избрания глав местных администраций в региональные представительные органы власти. Большинство экспертов оценивает это предложение положительно, исходя из недопустимости смешения в одном лице полномочий органов государственной власти и местного самоуправления. С другой стороны, коль скоро местное самоуправление не входит в систему государственной власти, представитель местного самоуправления, ставший депутатом, ничем не отличается от любого лица, находящегося на какой угодно службе.

В первом чтении принят проект ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (новая редакция Основ 1992 г.).

Обновленный вариант принимается в основном для установления современной системы гарантий экономического обеспечения культурной деятельности. Однако при этом важно не потерять содержащиеся в Основных законах важные общеправовые нормы, гарантирующие свободу творчества и приоритет культурных прав индивида.

Вызывает сомнение замена приоритетности прав человека в области культурной деятельности более узким «в области распространения культурных ценностей и благ». И в действующей редакции Основ, и в проекте приоритет устанавливается по отношению к правам в этой области государства и любых его структур, а также общественных и национальных движений, политических партий, религиозных организаций. Это очень важная норма, и сформулирована она должна быть безусловно, что у авторов законопроекта не получилось. Так, неуместно говорить о правах государства или религиозных организаций в области культуры: правильнее в данном случае соотносить права личности и интересы государства и организаций.

Отклонен проект ФЗ «О внесении дополнения в пункт 2 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», внесенный Государственным Собранием Республики Башкортостан. Авторами предлагалось допустить возможность избрания главы муниципального образования на собрании (сходе) граждан, что, конечно, было бы чревато злоупотреблениями.

Отклонен проект федерального закона «Об общих принципах организации территориального общественного самоуправления» (ТОСах), внесенный группой депутатов (проект представлял депутат А. Белоусов). Это уже седьмая за несколько лет попытка продвижения специального закона о ТОС. Проблема авторов проекта в том, что на всем протяжении работы отличия ТОС от местного самоуправления отчетливо так и не были определены, в связи с чем проект истолковывается его критиками как попытка наделять ТОСов отдельными властными и управленческими полномочиями, не свойственными иным общественным объединениям. Однако непонятно, являются ли ТОС простой разновидностью общественных объединений.

Проблема весьма запутана и не имеет на сегодня однозначного решения с учетом того, что теоретически именно ТОС может рассматриваться как форма непосредственного осуществления народом своей власти, как это установлено конституционной формулой: «Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» (ст 3).

17 октября

Принят в первом чтении проект ФЗ «О внесении изменений в статьи 188 и 189 Уголовного кодекса Российской Федерации», внесенный Правительством РФ, расширяющий круг предметов преступлений и ответственности за контрабанду и незаконный оборот оружия, в том числе передачу военных технологий без пересечения границы.

Проект носит как бы уточняющий характер, в том числе в части определения субъекта преступления по ст. 189 («Незаконный экспорт или передача сырья, материалов, оборудования, технологий, научно-технической информации, используемых при создании оружия массового поражения, вооружения и военной техники»). Виновным по этой статье, согласно предложенному к статье примечанию, предлагается считать лишь имеющих официальный статус участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД). Тем самым ответственность за перечисленные деяния в сфере военных технологий не будет наступать в отношении организаторов хозяйственных отношений, фактически занимающихся незаконными операциями, но действующих через подставных лиц, которые и будут расплачиваться за организованные на высоком уровне операции. При умелом использовании новой нормы, т.е. выстраивании цепочки от наделенных правом ВЭД к третьим и четвертым лицам, теневую военно-промышленную торговлю можно будет осуществлять безнаказанно.

Окончательно о данных изменениях в УК можно будет судить, когда они примут окончательный вид после подготовки проекта ко второму чтению, так как проект поддерживается Комитетом по законодательству не в полном объеме.

18 октября

Принят во втором чтении проект ФЗ «Об охране окружающей среды» – новая редакция действующего Закона РСФСР от 19 декабря 1991 г. «Об охране окружающей природной среды». Основные баталии вновь развернулись вокруг статьи 50.

запрещающей ввоз в Россию отработанного ядерного топлива (ОЯТ). Предложенные поправки, внесенные депутатом Р. Нигматулиным («Регионы России»), дополняли проект новой редакции закона (принятый в первом чтении без ввоза ОЯТ) уже действующими сегодня нормами, проведенными весной в Закон РСФСР. По сути, поправки депутата-академика Нигматулина — все они были поддержаны депутатами — допускают оставление на вечное хранение в России радиоактивных отходов.

Принят во втором чтении проект ФЗ «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона «О рекламе» (в части изменения частоты рекламы в радио- и телепрограммах). Проект запрещает трансляцию рекламы во время детских, образовательных и религиозных передач, официальных передач о деятельности государственных органов власти, передач продолжительностью менее 15 минут, радиопостановок и фильмов без согласия правообладателя. Допускается прерывание рекламной другой передач, кинофильмов и радиопостановок не чаще чем через каждые 15 минут. Согласно проекту, звучание рекламы не должно превышать силу звука основной телепередачи. Если относительно регулирования силы звучания поправки можно приветствовать, то во всем остальном проект представляет лишь видимость правового регулирования. Реклама может продолжаться сколь угодно долго непосредственно перед началом любой детской либо иной передачи. Проблема же не в том, что программа прерывается, а в перенасыщении детей рекламой, которую они после принятия закона будут поглощать не меньше.

Запрет не прерывать рекламой почему-то именно религиозные передачи и вовсе противоречит основам конституционного строя: непонятно, как в свете ст. 13 Конституции выглядит государственная деятельность по созданию особо благоприятных условий исключительно для религиозной пропаганды. Кроме того, непонятно, почему религиозная передача не может прерываться рекламой, если сами авторы в этом заинтересованы.

Приняты во втором и третьем чтениях федеральные законы, расширяющие составы уголовно наказуемых деяний: «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР», дополняющий состав преступления «Незаконное использование товарного знака» квалифицирующими признаками: «О внесении дополнения в статью 326 Уголовного кодекса Российской Федерации» (в части установления ответственности за сбыт кузова, шасси, двигателя с заводом поддельным номером).

Слова, произносимые в последнее время кремлевской «группой Козака» о необходимости смягчения УК и сокращения сроков наказания (до чего дело пока не дошло, проектов таких нет и неизвестно, появятся ли), перекрываются делами — растягиванием уголовного «одеяла», появлением все новых составов преступлений и квалифицирующих признаков. Инициативы эти исходят, как правило, из Правительства и касаются экономических преступлений.

Дополнение ст. 180 УК, определяющей ответственность за нарушения при использовании товарного знака, частью третьей — со сроком лишения свободы до 5 лет! — пример того, как угожливо государство идет на все, даже на введение искусственных, надуманных уголовно-правовых санкций, лишь бы создать «инвесторам», т.е. иностранному бизнесу, условия наибольшего благоприятствования.

Статья о товарных знаках никогда не предусматривала наказания в виде лишения свободы: если использование знака с нарушением закона совершалось неоднократно или причинило крупный ущерб, виновный мог быть приговорен максимум к штрафу (либо к исправительным работам, практически не используемым, или обязательным работам, вовсе не применяемым).

По единодушно поддержанному депутатами во всех чтениях и подписанному Президентом закону, неправильное использование товарного знака (что включает и незаконное использование знака обслуживания, наименования места происхождения товара или сходных с ними обозначений для однородных товаров, а также незаконное использование предупредительной маркировки или наименования места происхождения товара), если это совершено группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, приводит к штрафу до 800 МРОТ либо к лишению свободы до 5 лет.

Дополненная частью третьей статья и будет теперь применяться только в этой части, так как товарные знаки используются в экономической деятельности, осуществляемой не индивидуально, а неким трудовым коллективом (группой лиц по предварительному сговору или организованной группой). Даже муж с женой (группа лиц по предварительному сговору), шьющие костюмы и выдающие их за Кардена, будут отвечать по нововведенной третьей части. Первые две части, не включающие лишение свободы, автоматически отомрут.

Очевидно, что в этом дополнении УК заинтересованы только западные производители. Уголовный закон пишется у нас теперь по указке ВТО.

Что касается дополнения в ст. 326 (инициатива Законодательного собрания Краснодарского края), то это новшество, казалось бы, пустяковое. Однако посадить удастся больше народа. Следующим шагом будет наверняка введение уголовной ответственности за продажу поддельных гайки или гвоздя.

Оба законопроекта поддержаны всеми фракциями. Отклонен проект ФЗ «О дополнении Уголовного кодекса РФ статьей 321-1» (об установлении уголовной ответственности за систематическое нарушение правил административного надзора). С завидным упрямством (уже в третий раз) Государственная Дума Томской области пытается провести через Государственную Думу России ответственность за нарушение давно устаревшего Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Томские законодатели лоббируют в данном случае ведомственные интересы милиции, которая не прочь получить еще один источник беспрепятственного улучшения «раскрываемости» и роста рецидивной псевдопреступности: чем выше преступность, тем больше денег можно просить на МВД.

24 октября

Принят в первом чтении проект постановления «Об объявлении амнистии в отношении несовершеннолетних и женщин», внесенный депутатом А. Баранниковым (СПС).

Такая амнистия принимается в России впервые. И хотя амнистия — не лучший способ сокращения численности заключенных, при продолжающемся усилении карательной политики это пропускание становится ежегодно необходимым. Радостно поддерживая каждый год амнистию, государство, похоже, стремится пропустить через тюрьму как можно больше людей.

По акту амнистии полностью освободить от наказания предлагается: несовершеннолетних, совершивших преступления в возрасте до 16 лет, осужденных к лишению свободы на срок до шести лет включительно; несовершеннолетних, совершивших преступления в возрасте от 16 до 18 лет, осужденных к лишению свободы на срок до шести лет включительно и ранее не содержавшихся в воспитательных колониях; несовершеннолетних, совершивших умышленные преступления в возрасте до 18 лет, осужденных к лишению свободы на срок свыше шести лет и отбывших не менее половины назначенного

срока наказания: женщин, ранее не содержавшихся в исправительных учреждениях, имеющих несовершеннолетних детей, беременных женщин, женщин старше 50 лет, инвалидов I и II группы, жен инвалидов войны, вдов и матерей погибших при защите отечества, больных туберкулезом, отнесенных к I и II группе диспансерного учета.

Большинству остальных осужденных женщин и совершивших преступления до 18 лет срок наказания сокращается (за преступления по неосторожности – на две трети, остальным – на половину или на треть).

Одновременно, согласно принятой практике применения амнистии, подлежат прекращению уголовные дела, находящиеся в производстве органов дознания, предварительного следствия и судов, о преступлениях соответствующих категорий тяжести, совершенных женщинами и несовершеннолетними. Суд наделяется правом применить амнистию и освободить от наказания осужденных при назначении им лишения свободы на срок до шести лет.

Под действие амнистии не попадают осужденные за убийство (ст. 105 УК), умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 11 УК), изнасилование (части вторая и третья ст. 131 УК), торговлю несовершеннолетними (ст. 152 УК), разбой (ст. 162 УК), терроризм (ст. 205 УК), бандитизм (ст. 209 УК) и ряд других преступлений. Не распространяется амнистия и на злостных нарушителей установленного порядка отбывания наказания, осужденных, освобожденных из мест лишения свободы в порядке помилования или амнистии и вновь совершивших умышленные преступления, на совершивших умышленные преступления в местах лишения свободы.

Проект постановления поддержан в первом чтении 358 голосами.

25 октября

Отклонен внесенный депутатом В. Жириновским проект постановления «Об объявлении амнистии». Эта амнистия, касающаяся и мужчин, и женщин, с очень широким кругом амнистируемых провалилась в думских комитетах с 1999 г. Воспользовавшись принятием более узкой специализированной амнистии, депутаты вынесли вариант Жириновского на рассмотрение и безболезненно отклонили.

31 октября

По поручению Президента председатель Центральной избирательной комиссии А. Вешняков представил в первом чтении проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (новая редакция Федерального закона). Законопроект принят в первом чтении.

Блок «Армия и права человека»

(октябрь – ноябрь 2001 г.)

Законопроекты, касающиеся пенсионного обеспечения граждан, ставших инвалидами в период прохождения ими военной службы по призыву, и нетрудоспособных членов семьи погибших военнослужащих по призыву

1. Законопроект, предложенный Правительством РФ: № 44084-3 – «О внесении дополнения в статью 36 Закона Российской Федерации «О государственных пенсиях в Российской Федерации». Принят в первом чтении 26.04.01. Ответственный за проведение закона – Комитет по труду и социальной политике. Рассмотрен Советом Государственной Думы 30.10.01.

2. Пакет пенсионных законов, предложенных Президентом РФ: Законопроект № 101165-3 «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»; Законопроект № 101170-3 «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»; Законопроект № 101174-3 «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»

Все три законопроекта пакета приняты в первом чтении 13.07.01. По плану ответственного за проведение закона Комитета по труду и социальной политике законопроекты с поправками ко второму чтению должны быть представлены в Совет Государственной Думы 13.11.01, а для рассмотрения на пленарном заседании – 22.11.01.

Комментарий по законопроекту, предложенному Правительством РФ

(в редакции, принятой в I чтении в апреле 2001 г.)

Действующая в настоящее время норма ст. 36 закона «О государственных пенсиях в РФ» (со ссылками на статьи 18, 41, а через них – еще на статьи 17, 33 этого Закона) устанавливает размер пенсии для гражданина, ставшего инвалидом I или II группы на военной службе по призыву (т.е. в силу возраста не имеющего трудового стажа), на уровне **трех** минимальных размеров пенсии по старости.

Размер этой пенсии в 2001 году рассчитывается исходя из следующих данных: минимальной размер пенсии по старости установлен ст. 73 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2001 год» равным **16,8 %** от прожиточного минимума пенсионера: то есть получается – **962 руб.**

В результате получается **485 руб.** (!!!) – это пенсия, выплачиваемая из федерального бюджета 20-летнему юноше – инвалиду I группы, оставшемуся после принудительного участия в Чеченской войне без двух ног или рук. За таким юношей требуется уход, за который назначается добавка к его пенсии в размере социальной (ст. 21, 38, 114 закона «О государственных пенсиях в РФ»), равном в 2001 году **16,8x962 = ~ 162 руб.** Итого: **485 + 162 = 647 руб.** – это **гораздо ниже прожиточного минимума пенсионера по старости, не инвалида.** А если учесть, что обычно в этом случае мать юноши вынуждена оставить работу, то до выхода ее на пенсию по старости (в 55 лет) получается **647 руб. на двоих.**

Понятно теперь, что вынуждает уволенных с военной службы по призыву 20 – 25-летних инвалидов в камуфляжной форме, вернувшихся с необъявленной войны, собирать милостыню?

Примечание. Согласно п. 3 ст. 14 действующего ФЗ «О ветеранах»: «Льготы, предоставляемые инвалидам войны, распространяются на военнослужащих и <...>, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы».

Но эти льготы не полностью отменяют оплату жилья, коммунальных услуг, транспорта и пр. Единственным источником для этой оплаты у юноши, оставшегося без ног или рук после военной службы по призыву, является его пенсия в **485 или 647 руб.** (на двоих с неработающей матерью, ухаживающей за сыном).

Правительство РФ предлагает ввести с 1 января 2002 г. следующее дополнение к ст. 36 действующего закона «О государственных пенсиях в РФ»:

«Гражданам, ставшим инвалидами вследствие военной травмы и не получающим пенсию по старости (или за выслугу лет) в соответствии с частью второй статьи 5 Закона, пенсия по инвалидности I и II групп вследствие военной травмы (статья 41 Закона) назначается на уровне **шести** минимальных размеров пенсии (часть первая статьи 17 Закона), а пенсия по инвалидности III группы – на уровне **трех** минимальных размеров пенсии.»

Если законопроект № 44084-3 будет принят, то, как считает Правительство, размер этой пенсии в 2002 г. увеличится до 936 руб. (это тоже меньше прожиточного минимума пенсионера – не инвалида), а если мать оставила работу для ухода за сыном, то их пенсия $936 + \sim 162 = \sim 1100$ руб. на двоих, из которых надо оплачивать коммунальные и др., хотя и льготные, услуги.

Судите сами, достаточно ли такой пенсии для того, чтобы юноша, ставший инвалидом I группы на военной службе по призыву государства, смог не только существовать, но и достойно жить!

Комментарий по пакету законопроектов, предложенных Президентом РФ (в редакции, принятой в I чтении в июне 2001 г.)

Этот пакет существенно упрощает и упорядочивает пенсионные выплаты в России.

1). Законопроект № 101165-3 «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» установил условия и нормы назначения и выплаты пенсий из средств федерального бюджета (государственные пенсии).

Это пенсии за выслугу лет, по старости, по инвалидности, которые выплачиваются: федеральным государственным служащим; военнослужащим и служащим силовых ведомств, к которым этим Законом отнесены также граждане, ставшие инвалидами (вследствие военных травм или заболеваний) в период прохождения военной службы по призыву или после службы в качестве солдат, матросов, сержантов или старшин и уволенные со службы; членам семей погибших военнослужащих по призыву (солдат, матросов, сержантов и старшин); пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф, а также социальные пенсии нетрудоспособным лицам, не имеющим по каким-либо причинам права на трудовую пенсию.

Размеры пенсий по инвалидности I, II и III группам граждан, ставшим инвалидами вследствие военной травмы, травмы в результате несчастного случая или заболевания, полученных в период прохождения службы по призыву в качестве солдата, матроса, сержанта или старшины, или не позднее 3 месяцев после увольнения со службы, либо если инвалидность наступила позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в период прохождения службы, а также пенсии по случаю потери кормильца – погибшего солдата, матроса, сержанта или старшины, проходившего военную службу по призыву, установлены в процентах к базовой части трудовой пенсии, размер которой определен Федеральным законом «О трудовых пенсиях в РФ».

Размеры этих пенсий не зависят от трудового стажа гражданина, но учитывают число его иждивенцев и индексируются в случае роста цен на потребительские товары и услуги.

Офицеры, призванные на военную службу после окончания военных кафедр гражданских вузов, имеют статус военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (п. 5 ст. 22 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»), и им или членам их семей назначаются и выплачиваются пенсии по инвалидности или по потере кормильца в порядке, предусмотренном ФЗ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

Законопроект предусматривает, что гражданин, имеющий право на различные пенсии, может получать только одну из них – по выбору.

Этим законом также определены сроки, на которые назначается пенсия, условия ее индексации, условия перерасчета, перевода с одного вида пенсии на другой, доставки.

2). Законопроект № 101170-3 «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» установил: основания возникновения и порядок реализации права граждан Российской Федерации на трудовую пенсию; круг лиц, имеющих право на трудовую пенсию; виды пенсий (по старости; по инвалидности; по случаю потери кормильца); структуру трудовой пенсии: по старости и по инвалидности – три части: базовая, страховая и накопительная; по случаю потери кормильца – две части: базовая и страховая; периоды, засчитываемые в страховой стаж; порядок исчисления и подтверждения страхового стажа; размеры всех частей трудовой пенсии по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца; условия перерасчета и индексации (корректировки) размеров трудовых пенсий; сроки назначения, перерасчета, приостановления и возобновления выплаты трудовой пенсии; сроки выплаты и доставки трудовой пенсии.

3). Законопроект № 101174-3 «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» установил права и обязанности участников взаимоотношений по обязательному пенсионному страхованию.

Согласно этим трем законопроектам пакета:

А. Размер пенсии по инвалидности гражданину, ставшему инвалидом вследствие военной травмы или заболевания, полученных в период прохождения службы по призыву в качестве солдата, матроса, сержанта или старшины или не позднее 3 месяцев после увольнения со службы, либо если инвалидность наступила позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в период прохождения службы по призыву при исполнении обязанностей военной службы:

– инвалиду I группы – 300 % базовой части пенсии для инвалида I группы, установленной ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» (ст. 15):

$3 \times 900 = 2700$ руб., если иждивенцев нет.

$3 \times 1050 = 3150$ руб., если есть один иждивенец (например, ухаживающая за инвалидом мать, вынужденная оставить работу для ухода за сыном).

$3 \times 1200 = 3600$ руб., если есть два иждивенца (например, мать и ребенок).

$3 \times 1350 = 4050$ руб., если есть три иждивенца;

– инвалиду II группы – 250 % базовой части пенсии для инвалида II группы, установленной ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» (ст. 15):

$2,5 \times 450 = 1125$ руб., если иждивенцев нет.

$2,5 \times 600 = 1500$ руб., если есть один иждивенец.

$2,5 \times 750 = 1875$ руб., если есть два иждивенца.

$2,5 \times 900 = 2250$ руб., если есть три иждивенца;

– инвалиду III группы – 175 % базовой части пенсии для инвалида III группы, установленной ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» (ст. 15):

600 руб., если иждивенцев нет, т.к. согласно п. 4 ст. 15 ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» сумма базовой и страховой частей пенсии по инвалидности не может быть менее 600 рублей в месяц.

$1,75 \times 375 = 656,25$ руб., если есть один иждивенец.

$1,75 \times 525 = 918,75$ руб., если есть два иждивенца.

$1,75 \times 675 = 1181,25$ руб., если есть три иждивенца.

Б. Размер пенсии по инвалидности гражданину, ставшему инвалидом вследствие травмы в результате несчастного случая, или заболевания, полученных в период прохождения службы по призыву в качестве солдата, матроса, сержанта или старшины, но не связанных с исполнением обязанностей военной службы, или не позднее 3 месяцев после увольнения со службы, либо если инвалидность наступила позднее этого срока, но вследствие несчастного случая или заболевания, не связанных с исполнением обязанностей военной службы, полученных в период прохождения службы по призыву:

– инвалиду I группы – 250 % базовой части пенсии для инвалида I группы, установленной ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» (ст. 15):

$2.5 \times 900 = 2250$ руб., если иждивенцев нет,

$2.5 \times 1050 = 2625$ руб., если есть один иждивенец

$2.5 \times 1200 = 3000$ руб., если есть два иждивенца

$2.5 \times 1350 = 3375$ руб., если есть три иждивенца;

– инвалиду II группы – 200 % базовой части пенсии для инвалида II группы, установленной ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» (ст. 15):

$2 \times 450 = 900$ руб., если иждивенцев нет,

$2 \times 600 = 1200$ руб., если есть один иждивенец.

$2 \times 750 = 1500$ руб., если есть два иждивенца

$2 \times 900 = 1800$ руб., если есть три иждивенца;

– инвалиду III группы – 125 % базовой части пенсии для инвалида III группы, установленной ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» (ст. 15):

600 руб., если иждивенцев нет, т.к. согласно п. 4 ст. 15 ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» сумма базовой и страховой частей пенсии по инвалидности не может быть менее 600 рублей в месяц.

600 руб., если есть один иждивенец.

$1.25 \times 525 = 656,25$ руб., если есть два иждивенца.

$1.25 \times 675 = 843,75$ руб., если есть три иждивенца.

Примечание. Согласно действующему ФЗ «О ветеранах»: «Льготы, предоставляемые инвалидам войны, распространяются на военнослужащих и <...>, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы – п.3 ст.14».

Мы надеемся, что эти льготы останутся для граждан, ставших инвалидами на военной службе по призыву, но вынуждены заметить, что они и при наличии льгот не смогут оплатить жилье, коммунальные услуги, транспорт и пр. из назначенной им пенсии.

Эти нормы уже свидетельствуют о том, что государство начало понимать положение молодого инвалида, оставшегося без ног во время военной службы по призыву государства. Но для обеспечения достойной жизни такого молодого человека в обществе этих средств все-таки недостаточно.

В. Размер пенсии по инвалидности вследствие совершения военнослужащим преступления равен размеру социальной пенсии:

– инвалиду I группы – 125 % базовой части пенсии для инвалида I группы, установленной ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» (ст. 15):

600 руб., если иждивенцев нет если есть один иждивенец, т.к. согласно п. 4 ст. 15 ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» сумма базовой и страховой частей пенсии по инвалидности не может быть менее 600 рублей в месяц.

$1.25 \times 525 = 656,25$ руб., если есть два иждивенца.

$1.25 \times 675 = 843,75$ руб., если есть три иждивенца.

– инвалиду II группы – 100 % базовой части пенсии для инвалида II группы, установленной ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ»

(ст. 15):

600 руб., если иждивенцев не более двух, т.к. согласно п. 4 ст. 15 ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» сумма базовой и страховой частей пенсии по инвалидности не может быть менее 600 рублей в месяц.

675 руб., если есть три иждивенца;

– инвалиду III группы – 85 % базовой части пенсии для инвалида III группы, установленной ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» (ст. 15), т.е. 600 руб. независимо от числа иждивенцев, т.к. согласно п. 4 ст. 15 ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» сумма базовой и страховой частей пенсии по инвалидности не может быть менее 600 рублей в месяц.

Г. Размер пенсии по случаю потери кормильца вследствие военной травмы или заболевания, полученных в связи с исполнением обязанностей военной службы в период военной службы по призыву, – 200 % базовой части пенсии по старости, установленной ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» (ст. 15):

– детям, потерявшим обоих родителей, или детям умершей одинокой матери (круглым сиротам) – $2 \times 450 = 900$ рублей в месяц (на каждого);

– другим нетрудоспособным членам семьи умершего кормильца – 600 рублей в месяц (на каждого), т.к. согласно п. 3 ст. 16 ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» сумма базовой и страховой частей пенсии по инвалидности не может быть менее 600 рублей в месяц.

Д. Размер пенсии по случаю потери кормильца вследствие несчастного случая или заболевания, не связанного с исполнением обязанностей военной службы, полученного в период военной службы по призыву, – 125 % базовой части пенсии по старости, установленной ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» (ст. 15):

– детям, потерявшим обоих родителей, или детям умершей одинокой матери (круглым сиротам) – 600 рублей в месяц (на каждого), т.к. согласно п. 3 ст. 16 ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» сумма базовой и страховой частей пенсии по инвалидности не может быть менее 600 рублей в месяц;

– другим нетрудоспособным членам семьи умершего кормильца – 600 рублей в месяц (на каждого), т.к. согласно п. 3 ст. 16 ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» сумма базовой и страховой частей пенсии по инвалидности не может быть менее 600 рублей в месяц.

Как видим, государство, принудительно в мирное время понаплавшее юношей, призванных на военную службу, в условия максимального риска для жизни, родителям погибших в этих условиях юношей будет выплачивать пенсию только по достижении ими предпенсионного возраста (55 лет отцам и 50 лет матерям). По достижении пенсионного возраста (соответственно 60 и 55 лет) эти родители будут получать на выбор – эту пенсию или свою трудовую пенсию по старости, т.к. обе пенсии закон запрещает выплачивать.

Е. Размер пенсии нетрудоспособным гражданам по случаю потери кормильца вследствие совершения военнослужащим преступления равен размеру социальной пенсии (600 руб.)

Редакция бюллетеня: Валентин Гефтер, Юрий Джигладзе, Лев Левинсон

Проект осуществляется Обществом «Мемориал», Институтом прав человека и Центром развития демократии и прав человека

Адрес электронной почты: obzor_zakonov@demokratia.ru

Адрес в Интернете: Электронная версия информационного бюллетеня размещается на нескольких сайтах, в том числе: – на сайте Института прав человека по адресу www.hrights.ru/laws.htm – на портале «Права человека в России» по адресу www.hro.org/ngo/duma

Авторы выражают благодарность Наталье Бударинной (Институт проблем информационного права) за предоставленные аналитические материалы по проекту федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", Маргарите Ефремовне Петросян, консультанту по правовым вопросам программы «Миграция и право» ПЦ «Мемориал», ст. научному сотруднику Института США и Канады РАН, за предоставленную возможность использовать экспертное заключение на проект ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», внесенный Президентом РФ

В регионах

Седьмой правозащитный кинофестиваль «Сталкер»

10 декабря 2001 года в Москве в Доме кино традиционно открылся седьмой международный правозащитный кинофестиваль «Сталкер». Учредитель кинофестиваля – Гильдия кинорежиссеров России. Фестиваль проводится при участии Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН); Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ); Института «Открытое общество» (Фонд Сороса)-Россия; Управления по сотрудничеству и развитию швейцарского МИД «Дорога свободы»

День выбран неслучайно – 10 декабря – День принятия Всеобщей декларации прав человека. Кинофестивальная неделя вмещает в себя и другие, не менее значительные даты: 11 декабря – день начала войны в Чечне; 12 декабря – День принятия Российской конституции; 14 декабря – день памяти Андрея Дмитриевича Сахарова. Эти даты созвучны тому, о чем говорят фильмы фестиваля. Главная цель его – привлечение внимания общественности к наиболее актуальным политическим проблемам нашего времени, к различным аспектам правозащитной деятельности. Более 80 игровых, документальных и анимационных фильмов, около 20 тысяч зрителей – таков главный итог нынешнего фестиваля, который год от года становится все популярнее.

В жюри фестиваля под председательством Алексея Симонова, режиссера, публициста и президента Фонда защиты гласности, вошли режиссер документального кино, участник боевых операций в Чечне Сергей Говорухин; правозащитник, депутат Государственной Думы РФ Сергей Ковалев; председатель Комиссии по помилованию при Президенте РФ, писатель Анатолий Приставкин и др.

В этом году жюри не сочло достойной Гран-при ни одну из представленных работ. Фаворитом игрового кино стал фильм Алексея Мурадова «Змей», повествующий об офицере МВД, приводящем в исполнение смертные приговоры. Герой-палач вынужден убивать людей ради спасения большого сына, зарабатывая средства ему на операцию.

Еще одного «Сталкера» с формулировкой «за юмор при рассказе об очень серьезных вещах» получила комедия Тиграна Кеосаяна «Президент и его внучка». Сюжетную канву фильма составляет трагикомичная ситуация, в

результате которой в родильном доме под давлением на медперсонал известного генерала, впоследствии ставшего Президентом России, оказываются разлученными девочки-близнецы.

Среди документальных фильмов награды удостоены картина Тофика Шахвердиева «Надувные шарик» о детях-беспризорниках, «бомжиках», живущих на московских вокзалах, и фильм Натальи Гугуевой «Форсаж», посвященный морским летчикам-истребителям, вынужденным делать выбор между семьей и чувством долга, между желанием жить и ежедневным риском.

Специальным призом жюри отмечена лента Владимира Двинского «В субботу я – король!» – ностальгический рассказ о маленьких городках Украины, Белоруссии, России, за которыми начиналась в прошлом веке «черта оседлости» еврейского народа. Фильм рассказывает не только о его великих представителях – художнике Марке Шагал, режиссере Соломоне Михоэлсе, но и о многих других, больших и маленьких людях, говорящих на идиш.

Призом Гильдии кинорежиссеров России отмечен фильм Глеба Панфилова «Романовы. Венценосная семья». Он был представлен на торжественном открытии седьмого фестиваля «Сталкер» и демонстрировался вне конкурса.

Фонд Сороса учредил специальный приз памяти Саввы Кулиша с денежным поощрением в 1000 долларов США. Обладателем награды стала картина «В чаше» режиссера Ислама Эльсанова. Это игровой фильм, дипломная работа молодого кинематографиста. Действие его происходит во время вооруженного конфликта в Чечне и связано с выкупом, попавшего в плен жителя села.

В рамках фестиваля были показаны «Международная панорама фильмов о правах человека», программы «Кино на защите прав беженцев» и «Кино на защите прав ребенка».

Международный фестиваль «Сталкер» ежегодно проводит встречи с режиссерами и актерами в воспитательных колониях России. В знак благодарности ребята дарят свои художественные произведения. На фестивале был представлен диск «Шансон малолеток» – музыкальный

альбом лауреатов фестиваля «Песня на воле», который проходил в рамках Третьего Международного форума «Кино и «Конвенция о правах ребенка». Этот диск – совместный труд Международного правозащитного кинофестиваля «Сталкер», ЮНИСЕФ и Главного управления исполнения наказания Министерства юстиции РФ. Акция направлена на гуманизацию мест, где находятся в заключении подростки. Она дает им реальный шанс поверить в свои силы и творческие возможности, а значит, и в свое будущее.

В 1996 г. организаторами кинофестиваля «Сталкер» была создана Выставка архивных фотографий и документов «От камеры до камеры. Добро пожаловать в Киноулаг», которая с успехом в рамках благотворительных акций «Сталкера» в течение пяти лет представлялась в 23 российских городах.

В этом году участники прошедшего в Архангельске кинофестиваля «Сталкер» побывали на Соловках и соприкоснулись с трагическими страницами истории, участниками которых были и герои выставки. Выставка «От

камеры до камеры. Добро пожаловать в Киноулаг» была передана в дар Музею истории Соловецкого острова, где обрела свое постоянное пристанище.

На седьмом кинофестивале «Сталкер» демонстрировалась программа фильмов чешского фестиваля «One World» (Один мир). Он основан некоммерческим фондом «Люди в нужде» и Чешским телевидением. Задача фестиваля «One World» аналогична целям «Сталкера»: с помощью мощных средств массовой коммуникации, таких как кино и видео, способствовать взаимопониманию между культурами, распространению знания о правах человека, повышению правозащитного самосознания и пропаганде всеобщей ответственности.

Людмила Быховская,
Информационный центр правозащитного движения

Гражданский форум

Результаты Гражданского форума: мнение экологов

Общероссийский форум «За природу» объединяет экологов Социально-экологического союза (СоЭС), Гринпис России, российского представительства Всемирного фонда дикой природы (WWF). 23 ноября 2001 года в Москве прошла пресс-конференция представителей форума «За природу», которые участвовали в работе Гражданского форума. В пресс-конференции участвовали Святослав Забелин (СоЭС), Иван Блоков (Гринпис России), Игорь Честин (WWF), Лев Федоров (Союз за химическую безопасность).

По мнению экологов, большая часть потенциальных возможностей состоявшегося Гражданского форума так и не была востребована. Начался Форум с организационной неразберихи и продолжился неразберихой «смысловой». Представители власти, с которыми должны были общаться экологи, так и не нашли времени для встречи. Многие из тех, кто все-таки пришел на «переговоры», отметили, что узнали о них за пару часов до начала работы экологических секций Форума.

Наиболее активное участие представители природоохранных организаций приняли в работе трех секций.

Ситуация, сложившаяся после ликвидации Госкомэкологии в мае 2000 года, стала центральной темой для обсуждения на «круглом столе» «Механизмы реализации экологической доктрины России: экономические механизмы и структура госуправления». Участники дискуссии констатировали, что сегодня экономическая и экологическая политика страны ведется в интересах крупного бизнеса. К тому же государство постоянно пытается сложить с себя социальные функции.

Одним из итогов «круглого стола» явилось решение создать рабочие группы с участием представителей общественности для обсуждения наиболее важных вопросов в экологической области, например, по проблемам внедрения экономических механизмов охраны природы и создания действенной государственной структуры в области охраны окружающей среды. Было поддержано предложение включить экологов в уже существующие рабочие группы при Министерстве экономического развития и Правительстве РФ, в частности, по созданию индустрии переработки отходов, по формированию механизмов инвестиционного климата, благоприятствующего применению «экологически дружественных» технологий. Выработанные в ходе работы «круглого стола»

предложения переданы заместителю министра экономического развития России М.М. Циканову.

Для участия в «круглом столе» на тему «Экологические последствия деятельности военно-промышленного комплекса» были приглашены представители ведомств, ответственных за ликвидацию экологических последствий подготовки к ядерной (Минатом), химической (Росбоеприпасы) и ракетной (Росавиакосмос) войнам, а также руководитель экологической службы Минобороны. Руководители Росавиакосмоса и экологической службы Минобороны на встречу не прибыли.

Участники «круглого стола» рассмотрели многочисленные примеры того, что подготовка военно-промышленного комплекса СССР к войнам проводилась за счет здоровья населения и уничтожения природы. Россия не имеет права повторить этот негативный опыт – все процессы разоружения должны быть поставлены на строго правовую основу. Защита прав граждан на информацию, референдум, проведение экологической экспертизы, безусловную и полную социальную защиту, благоприятную окружающую среду должна стать фундаментом деятельности государства.

С руководством Минатома и Росбоеприпасов удалось договориться о создании в центре и в регионах рабочих групп с участием общественности для обеспечения максимальной прозрачности процесса разоружения.

В рамках дискуссии Форума «Гражданский контроль и гражданская экспертиза» Гринпис России провел «круглый стол» на тему «Референдум как форма непосредственного участия граждан в управлении государством».

Отношение властей к проблемам проведения референдумов иллюстрирует тот факт, что пришедшие на встречу представители госструктур не обладали ни надлежащими полномочиями, ни знаниями, достаточными хотя бы для составления плана дальнейших переговоров.

На «круглом столе» обсуждались проблемы несовершенства российского экологического законодательства. Например, субъект РФ имеет право запретить строительство на своей территории потенциально опасных объектов – это норма закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды». Но она не применяется в отношении объектов федерального значения. Региональный референдум не имеет право запретить строительство на тер-

ритории субъекта РФ свалки радиоактивных отходов, так как это решение относится исключительно к компетенции РФ.

Проблема референдумов очень важна и не является конфронтационной. Это нормальная форма принятия решений, дающая населению возможность участвовать в управлении государством.

Участники «круглого стола» отметили, что сейчас практически не существует возможности инициировать общероссийский референдум. Крайне трудно организовать референдум и на региональном уровне. Более того, в последние годы в ряд федеральных законов введены нормы, которые значительно усложняют проведение референдумов в субъектах РФ. Не удивительно, что из 10 попыток инициировать общероссийский референдум лишь в 3 случаях дело дошло до сбора подписей. На региональном уровне был проведен только один референдум – о запрете строительства Костромской АЭС (при этом его результаты были отменены судом).

Существующее законодательство дискриминирует инициаторов референдума, требуя от них соблюдения строго определенной формы подписных листов. Интересен мировой опыт проведения национальных референдумов. Например, в Швейцарии, где референдумы проходят

часто, иногда по несколько раз в год, их инициаторам необходимо собрать в 3 раза меньше подписей (в процентном соотношении) за вдвое больший срок. При этом никто не требует от избирателя указания номера паспорта.

Участники дискуссии отметили, что необходимо уже в 2002 году провести, по крайней мере, один общероссийский референдум, если власть действительно хочет узнать мнение граждан по основным проблемам охраны окружающей среды.

Итоговые документы Гражданского форума переданы в Правительство РФ. Экологи постарались донести до представителей власти свои предложения. Что дальше? Уже ближайшее будущее покажет, заинтересованы ли государственные структуры в диалоге с обществом. Тогда можно будет ответить на вопрос: «Что присутствует в современной России: безвластное общество и антиобщественная власть?»

Соб. корр.,

по материалам, предоставленным Гринпис России

Содержание № 12 (84)

Мы помним

А. Малинин. От ученого до правозащитника – стр. 1

Акции

Соб. корр. Премия «За журналистику как поступок» – стр. 3

Соб. корр. Премия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации – стр. 3

О. Сергеев. Общественный контроль над бюджетным процессом – стр. 4

Международные организации в России

Соб. корр. Фонд Форда и российское правозащитное движение – стр. 4

Обсуждается в Москве

Законотворческий процесс в Государственной Думе – стр. 5

В регионах

Л. Быховская. Седьмой правозащитный кинофестиваль «Сталкер» – стр. 22

Гражданский форум

Соб. корр. Результаты Гражданского форума: мнение экологов – стр. 23

Адрес редакции: 103045, Москва, Большой Головин переулок, дом 22, строение 1, комната 8;
Тел./факс (095) 207-1776, 207-1632, тел. (095) 207-7404. E-mail: infcenter@mtu-net.ru
Редактор Елена Гришина, ответственный за выпуск Людмила Быховская

Информационный бюллетень выходит при поддержке National Endowment for Democracy
Распространяется бесплатно