

#### В регионах

### МИД впервые советуется с правозащитниками

29 марта 2002 года в Министерстве иностранных дел РФ (МИД) прошел «круглый стол», на котором обсуждались замечания неправительственных организаций (НПО) к третьему периодическому Докладу России в ООН, подготовленному МИДом, о выполнении обязательств по Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих видов обращения и наказания. В заседании «круглого стола» приняли участие как правозащитники, так и представители правительственных органов Российской Федерации – Министерства внутренних дел, Министерства обороны, Министерства юстиции и Генеральной Прокуратуры. НПО представляли Нижегородская организация «Комитет против пыток», Международное общество «Мемориал», Комитет солдатских матерей, Комитет «За гражданские права», Общественный Центр содействия реформе уголовного правосудия. В обсуждении Доклада участвовали члены официальной делегации России в Комитете против пыток ООН Валерий Борщев и Олег Мальгинов. Подчеркнуто неофициально на заседании «круглого стола» присутствовал член Комитета против пыток ООН от России Александр Яковлев.

Как заметил Олег Мальгинов, заместитель директора Департамента по делам соотечественников и правам человека МИДа, открывший «круглый стол», «это первая подобная встреча в нашей практике». Действительно, никогда до этого МИД не собирал вместе тех, кто готовил официальный Доклад, членов правительственной делегации от Российской Федерации и представителей общественных организаций. До этой встречи обсуждение докладов России в ООН проходило в рамках процедуры, принятой для рассмотрения докладов в ООН.

Можно предположить, что поводом для встречи явились, как общая политика внимания властных структур к сотрудничеству с общественными организациями, получившая развитие после Гражданского форума, так и опасения, связанные с недостаточно широким освещением проблемы пыток при подготовке Доклада России, представленного в Комитет ООН.

Обсуждение темы пыток в России на нынешнем заседании получилось несколько декларативным, поскольку Доклад в Комитет ООН Россией уже представлен, и вносить в него изменения поздно, поэтому обсуждение отдельных положений Доклада проходило лишь в порядке общих замечаний.

Однако Александр Яковлев обратил внимание представителей официальной делегации на возможность дополнить Доклад устным сообщением, в котором следует включить последние новации, предпринятые в России, по борьбе против пыток, например принятие нового Уголовно-процессуального кодекса.

Значительное внимание на заседании «круглого стола» было уделено мерам по исправлению недостатков в рассматриваемой сфере, в том числе с совместным участием правительственных органов и неправительственных организаций. Положительной оценки заслужил эксперимент НПО и Главного управления исполнения наказаний Минюста в области общественного контроля за содержанием лиц в местах лишения свободы. Участники встречи пришли к выводу, что дальнейшему прогрессу в этом вопросе способствовало бы законодательное оформление подобной практики. Кроме того, была высказана идея о создании Федерального агентства по борьбе с пытками, независимого от Генеральной прокуратуры. Существенный вклад в борьбу с проявлениями жестокого обращения внесло бы принятие закона о военной полиции и введение в Уголовный кодекс отдельной статьи по наказанию за пытки.

Представители силовых и правовых министерств и ведомств благожелательно отнеслись к заявлению разработчиков доклада, подготовленного НПО, с просьбой учесть все замечания, прозвучавшие на заседании «круглого стола», чтобы сделать последующие доклады более доказательными, взвешенными и убедительными.

Олег Мальгинов рассказал о планах развития дальнейшего сотрудничества правительства России и неправительственных организаций. Он предложил, в частности, привлечь представителей НПО к разработке просветительской программы по обучению сотрудников правоохранительных органов правам человека, совместное обсуждение которой намечено Советом Европы и правительством России. Кроме того, в перспективе он считает возможным и даже необходимым привлечение общественных организаций к подготовке Доклада России в Комитет ООН по правам ребенка.

К концу встречи участники «круглого стола» признали полезным проведение подобной встречи уже после обсуждения Доклада России в Комитете ООН осенью 2002 года для обсуждения итогов рассмотрения Доклада с учетом выводов и рекомендаций Комитета против пыток ООН. Такие встречи полезны тем, что дают возможность правозащитникам принимать участие в разработке правительственных и ведомственных программ, направленных на преодоление практики пыток.

*Сергей Шимоволос,*

*директор Нижегородской организации «Комитет против пыток»,  
координатор коалиционных программ МХГ*

### Правозащитники помогают заключенным

Акция в Саранске

Всероссийская акция «Рождество за решеткой» проводится Общественным центром «Содействие реформе уголовного правосудия» с 1993 года. Активное участие в ней принимает Главное управление исполнения наказаний Министерства юстиции РФ и заместители руководителей пенитенциарных учреждений по воспитательной работе.

Цель акции – оказать благотворительную помощь группам заключенных, которые находятся в наиболее бедственном положении: подросткам, детям, родившимся в тюрьме, детям сотрудников исправительных заведений и др. Акция на-



правлена на то, чтобы поддержать несовершеннолетних, оказать им моральную и материальную поддержку, продемонстрировать заботу гражданского общества об их будущем.

В акции участвуют более 20 российских и западных неправительственных организаций (НПО). Более чем в 25 регионах России местные правозащитные организации с начала января до середины февраля посещают колонии и следственные изоляторы (СИЗО) и вручают несовершеннолетним заключенным новогодние и рождественские подарки, приобретенные на собранные пожертвования. В акции принимают участие сотни людей, которые по собственной инициативе присылают рождественские подарки непосредственно в колонии или в НПО.

В буклете центра «Содействие реформе уголовного правосудия» руководитель акции В. Абрамкин пишет: «...оценить общий объем благотворительной помощи акции «Рождество за решеткой» пока невозможно». Основная часть средств поступает из Фонда гражданских свобод. На 15 января 2001 года общие средства Централизованного фонда акции составляли 45000 долларов США, на которые можно подготовить подарки для 16 тысяч детей и подростков.

В 2002 году акция проходила в 25 регионах России и ее организаторы ставили своей целью не только привлечь внимание общественности к положению несовершеннолетних в местах лишения свободы, но и осветить ход недавно объявленной амнистии.

Предлагаем вниманию читателей сообщение, присланное В. Гусянниковым, о том, как акция «Рождество за решеткой» прошла в Мордовии.

Организаторами проведения акции были Мордовский республиканский правозащитный центр и Территориальный фонд социальной поддержки населения Республики Мордовия при финансовой поддержке Фонда гражданских свобод.

В рамках акции в феврале 2002 года в следственных изоляторах Саранска, Рузаевки и Торбеева несовершеннолетним заключенным были розданы 76 подарков. В подарок стоимостью сто рублей каждый входили кондитерские изделия и предметы первой необходимости – мыло, шампунь, почтовые конверты, тетради, ручки и т.п. Вместе с подарком каждый заключенный получил первый номер газеты «Правозащитник Мордовии», которую издает Мордовский республиканский правозащитный центр. Председатель правления правозащитного центра В. Гусянников пожелал всем несовершеннолетним, чтобы это заключение было последним ограничением свободы каждого из них и они стали полноправными гражданами нашей страны.

Чуть позже получили свои подарки и дети осужденных женщин, отбывающих наказание в поселке Явас. Дети воспитываются в Доме матери и ребенка при колонии. Они были рады подаркам и принимали их с благодарностью.

Там же состоялась встреча правозащитников с осужденной О. Козиной, которая через месяц выходит на свободу вместе со своим двухлетним сыном. Ей требуется помощь, в первую очередь в трудоустройстве и общежитии. С просьбой о помощи Мордовский правозащитный центр обратился к руководителям местных предприятий.

В. Гусянников и начальник учреждения ЖХ-385 генерал-майор В. Краснокутский обсудили вопросы взаимодействия и сотрудничества в области соблюдения прав человека в местах заключения. В ближайшее время в «зоне» – в Явасской колонии – будет работать свой уполномоченный по правам человека.

В. Гусянников отметил некоторый прогресс в условиях содержания в следственных изоляторах, хотя, по его словам, «до европейских стандартов еще далеко». В этом году планируется ввести в эксплуатацию новый корпус следственного изолятора в Саранске – уже был введен два года назад.

Соб. корр., по материалам,  
республиканского правозащитного центра,  
Саранск

## Выступления и заявления

### Для урегулирования чеченского кризиса необходимо вмешательство ООН

Обращение Инициативной группы «Общее действие» к Верховному Комиссару ООН по правам человека госпоже Мэри Робинсон по поводу нарушений прав человека в Чечне и путей их ликвидации.

*Уважаемая госпожа Мэри Робинсон!*

Мы, участники созданной 4 года назад Инициативной группы «Общее действие», объединяющей представителей правозащитного сообщества России, очень признательны Вам за то, что Вы подняли на Сессии Комиссии по правам человека ООН вопрос о нарушениях прав человека в Чечне.

В январе 2001 года в Москве прошел представительный общественный форум – Всероссийский Чрезвычайный съезд в защиту прав человека. В принятой на нем резолюции «О ситуации в Чечне» говорится, что «война в Чечне приобрела характер не только геноцида против чеченского народа, но и общенационального российского бедствия». В резолюции содержится призыв к Президенту РФ В. В. Путину начать переговоры без предварительных условий с «президентом Чеченской Республики Ичкерия А. Масхадовым, легитимность которого была признана международным сообществом и самим правительством России».

В данной резолюции четко отмечалось, что переговоры федерального и чеченского руководства должны касаться вопросов прекращения огня, создания механизма ненасильственного разрешения конфликтных ситуаций и решения ряда гуманитарных проблем. Важным тезисом резолюции было положение о том, что «фундаментальные разногласия по вопросу о статусе Чечни могут быть разрешены только посредством референдума с участием всех граждан Чеченской Республики, в том числе покинувших ее территорию после 1991 года, и под наблюдением международных наблюдателей». Кроме того, Всероссийский Чрезвычайный съезд в защиту прав человека осудил непризнание Правительством Российской Федерации Резолюции Комиссии ООН по правам человека и просил Верховного комиссара ООН по правам человека госпожу Мэри Робинсон «выступить с инициативой о создании международной независимой Комиссии по расследованиям нарушений прав человека и норм гуманитарного права в Чеченской Республике».

Мы обращаемся к Вам с просьбой поставить на обсуждение Комиссии по правам человека ООН ситуацию в Чечне, а также проблему мирного урегулирования конфликта в Чеченской Республике, гуманитарного кризиса в районах компактного проживания беженцев из Чечни и проблем чеченских беженцев в странах СНГ.



Вот уже 30 месяцев в нарушение Конституции Российской Федерации российские части ведут военные действия на территории Чеченской Республики. Это уже вторая война в Чечне за последние 7 лет. По данным правозащитных организаций, прессы и независимых наблюдателей в ходе второй чеченской войны погибли и искалечены десятки тысяч мирных жителей, сотни тысяч стали беженцами. Российскими вооруженными силами постоянно, грубо и в значительном масштабе нарушаются нормы гуманитарного права, международных и европейских конвенций по правам человека, российского законодательства. На территории Чечни широко практикуются бессудные расправы, тайные казни, пытки, похищения людей спецслужбами и военными, в том числе с целью вымогательства.

В настоящий момент Чечню захлестнула очередная волна карательных акций – «зачисток». Известны многочисленные факты пыток и убийств тысяч мирных жителей, совершаемых российскими частями, происходят грабежи и мародерство. Одновременно с территории соседней с Чечней Республики Ингушетия варварскими методами происходит выдавливание беженцев – обратно в охваченную войной Чечню.

Мы особенно просим Вас обратить внимание на эти два аспекта ситуации конфликта в Чечне. Российские военные и гражданские власти, в том числе прокуратура, оказались явно неспособны остановить массовые бессудные расправы федеральных сил над мирным населением. Происходящие в Чечне убийства и пытки пытаются скрыть от российской и мировой общественности. Поэтому мы считаем необходимым предпринять все для направления в Чечню миссии международных наблюдателей.

Вторым моментом, требующим, с нашей точки зрения, оперативного реагирования, является отчаянное положение десятков тысяч беженцев из Чечни. Число этих беженцев вновь растет – это прямое следствие новых карательных рейдов и «зачисток». Из политических целей российские власти давно пытаются вынудить беженцев к возвращению. Недавно они прекратили финансирование официальных гуманитарных программ помощи беженцам, что привело к тому, что места компактного проживания беженцев остались без электричества и хлеба. Прекращена даже оплата аренды территорий беженских лагерей. В результате направленной против беженцев политики российской администрации около двухсот тысяч человек голодают, а сотни семей беженцев только в последние дни лишились даже самого жалкого пристанища и оказались на голой земле. Мы убеждены, что необходима специальная программа ООН помощи беженцам в Ингушетии.

Очень важно, чтобы любое возвращение беженцев в Чечню происходило только исключительно добровольно, подобно тому, как это было на территории Грузии в Панкисском ущелье.

Конфликт в Чечне перешел в стадию партизанской войны. В результате карательной политики российских частей и разрушений в ходе боев и обстрелов местное население оказалось на грани гибели. С нашей точки зрения, трагические события в Чечне заслуживают не меньших совместных усилий по прекращению кровопролития, чем конфликт на Ближнем Востоке.

Единственным реальным вариантом политического урегулирования чеченского кризиса является объявление прекращения огня и начало российским руководством мирных переговоров с легитимным руководством Чеченской Республики. Поэтому мы просим Вас со своей стороны оказать содействие таким переговорам.

*Выделения в тексте принадлежат авторам.*

*Е. Боннэр, Фонд Андрея Сахарова; А. Бабушкин, Комитет «За гражданские права»; П. Баширов, правозащитник; Л. Вахнина, правозащитник; С. Ганнушкина, Комитет «Гражданское содействие»; Л. Графова, Форум переселенческих организаций; В. Гефтер, Институт прав человека; Е. Гришина, Информационный центр правозащитного движения; С. Ковалев, депутат Государственной Думы РФ; М. Ланда, правозащитник; А. Мажуга, Молодежное антифашистское движение; В. Маликова, член Московской Хельсинкской группы; К. Москаленко, адвокат, Центр содействия «Международной защите»; М. Полякова, Независимый Экспертно-правовой совет; Л. Пономарев, Общероссийское движение «За права человека»; Ю. Самодуров, Музей и Общественный центр имени Андрея Сахарова; С. Сорокин, Движение против насилия; Э. Черный, Коалиция «Экология и права человека»; священник Г. Якунин, Комитет в защиту свободы совести*

## О соблюдении прав детей в Российской Федерации

*Предлагаем вниманию читателей доклад руководителя РОО «Право ребенка», члена МХГ Бориса Альтиулера на конференции «Гражданское общество и власть», состоявшейся в Москве 19 февраля 2002 года. Статью о конференции см. в «Хронике МХГ» № 3(87), 2002 г. Выделения в тексте принадлежат автору.*

**Введение. О проекте Постановления Правительства РФ.** Количество детей в Российской Федерации уменьшается ежегодно примерно на миллион, и причина катастрофы в том, что права детей и семей с детьми повсеместно нарушаются. Речь при этом идет не только о насилии, а о правах социально-экономических, когда нарушение прав совершается не столько **ДЕЙСТВИЕМ**, сколько непозволительным **БЕЗДЕЙСТВИЕМ** государственных органов, в результате чего ребенку или семье, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, обратиться за помощью некуда. Отсюда и сотни тысяч социальных сирот и миллионы безнадзорных и беспризорных детей. Недавнее выступление Президента России на эту тему можно только приветствовать. Однако полезно вспомнить, что четыре года назад первый Президент России в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию РФ 17 февраля 1998 года говорил: «...Мы столкнулись с такими бедами, как наркомания, детская и молодежная преступность. Разве можно мириться с тем, что в обиход вернулось давно забытое слово «беспризорник»? Многочисленные программы не дают практического эффекта – либо программы плохие, либо чиновники никуда не годятся...». То, что четыре года спустя об этих же трагических проблемах вынужден говорить второй Президент России, означает, что Б.Н. Ельцин был прав: «Либо программы плохие, либо чиновники никуда не годятся». Изменится ли ситуация к лучшему в будущем или все будет «как всегда» – в какой-то мере зависит и от нас с вами.

29 января 2002 г. состоялось заседание Экспертного Совета при Уполномоченном по правам человека в РФ по проблеме: «Первоочередные меры по защите прав детей и детства в Российской Федерации». Заключение Экспертного Совета – это 12-страничный программный документ, охватывающий практически все аспекты защиты прав детей в России. Он был выработан на основе предложений, представленных членами Экспертного Совета А.В. Бабушкиным (Комитет «За гражданские права»), О.В. Зыковым (Фонд «Нет алкоголизму и наркомании»), А.А. Северным (Ассоциация детских психиатров и психологов) и автором настоящего доклада с учетом предварительного обсуждения этого документа на заседании Координационного Совета неправительственных организаций, действующих в интересах детей, «Гражданское общество – детям России». Председатель Координационного Совета – Э.А. Памфилова.



Заключение Экспертного Совета в основном суммирует предложения общественных организаций, представленные в ноябре 2001 года на Гражданском Форуме. О.В. Зыков в своем выступлении на заседании Комиссии по делам несовершеннолетних Правительства РФ (31 января 2002 г.), посвященном проблеме детской безнадзорности, изложил суть предложений Экспертного Совета и передал данное Заключение зам.председателя Правительства РФ по социальным вопросам В.И. Матвиенко.

Участникам заседания Комиссии был роздан проект Постановления Правительства РФ «О дополнительных мерах по усилению борьбы с беспризорностью и безнадзорностью несовершеннолетних». По ряду позиций он совпадает с предложениями общественных организаций: поручение МВД РФ возобновить деятельность по оказанию первой помощи беспризорным детям, по «размещению их в отделениях профилактики правонарушений центров временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей» (п. 2.1 проекта Постановления), по разработке «комплекса мероприятий по работе с семьями, находящимися в социально опасном положении» (п. 2.2), «дополнительных мер по укреплению семьи, повышению ее статуса и роли в воспитании детей» (п. 2.5) и др.

Заключение Экспертного Совета при Уполномоченном по правам человека в РФ, в сущности, «расшифровывает» эти поручения, называя конкретные мероприятия по активизации реабилитационно-профилактической работы с семьями и детьми риска – в первую очередь на местах – путем использования принципа «социального заказа» в самом широком смысле этого понятия.

К сожалению, в проекте Постановления Правительства РФ ничего не говорится о необходимости привлечения к решению проблем семьи и детства гигантского неиспользованного потенциала гражданского общества России. В проекте отсутствуют также пункты о необходимости оперативного контроля за исполнением данного Постановления Правительства РФ и учреждения системы независимого контроля – государственного, общественного, судебного (ювенальная юстиция) – за осуществлением процедур реабилитации и соблюдением прав детей в учреждениях и семьях, из которых дети были вынуждены бежать на улицу, и т.п. А без создания такой системы независимого контроля, без привлечения общественных инициатив нынешняя кампания борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью не даст ожидаемого долгосрочного эффекта.

**Наши предложения.** Предложения общественных организаций, поддержанные Экспертным Советом при Уполномоченном по правам человека в РФ, разделены на два блока: (А) Практические меры и (Б) Законодательные меры. Многие из указанных мер фактически направлены на реализацию в Российской Федерации рекомендаций Комитета ООН по правам ребенка (впервые адресованы Правительству РФ в 1993 г., повторно – в октябре 1999 г.). Суть их можно суммировать четырьмя позициями: 1). Принятие законов о ювенальной юстиции; 2). Создание действенных механизмов рассмотрения жалоб детей, системы независимого, в том числе общественного, контроля за соблюдением прав детей; 3). Реализация права ребенка на семью, постепенный отказ от содержания детей в учреждениях; 4). Привлечение к решению проблем детства гражданских инициатив.

В этом русле выдержаны и итоговый документ конференции «Гражданское общество – детям России» (Москва, март, 2001 г.), и рекомендации Гражданского Форума (Москва, ноябрь, 2001 г.).

**А. Практический блок.** Предлагаемые общественными организациями практические первоочередные меры сводятся к необходимости: учреждения поста Уполномоченного по правам детей во всех субъектах РФ – с правом привлечения общественных инспекторов; существенной активизации уличной, семейной социальной работы на местах и семейного устройства нынешних воспитанников детских сиротских учреждений путем укрепления кадрового состава социальных работников – в первую очередь за счет переобучения и переквалификации сотрудников уже существующих учреждений различной ведомственной подчиненности и привлечения общественных инициатив; финансирования этих относительно малозатратных мероприятий из средств программы «Дети России» и других государственных целевых программ.

**1. Независимый контроль за соблюдением прав детей. Прозрачность и ответственность.** Принятый в 2001 году первый в России закон Правительства Москвы «Об Уполномоченном по правам детей» явился важным событием пилот-проекта Министерства труда РФ по учреждению в регионах России поста Уполномоченного по правам детей. Необходимо внедрить этот опыт во всех субъектах Российской Федерации – в качестве первоочередной меры – административно, постановлениями глав администраций субъектов РФ, с последующим принятием соответствующего закона.

При этом должны быть определены способы взаимодействия Уполномоченного по правам детей с общественностью: возможность назначения общественных представителей Уполномоченного на территориях данного региона, общественных инспекторов, наделенных правом посещать детские учреждения без предварительного уведомления администрации и т.п.

Создание механизмов независимого контроля, в том числе со стороны гражданского общества, необходимо и для защиты прав детей, и для улучшения работы органов власти, ответственных за решение проблем детства. Чем больше прозрачности и ответственности, тем лучше идет работа. Особенно остро стоит вопрос о независимом «вторгающемся» контроле за соблюдением прав несовершеннолетних в условиях принудительного задержания и в местах изоляции – в Чеченской Республике и по всей России, в центрах временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей, отделениях милиции, воспитательных колониях, а также в детских учреждениях органов социальной защиты, органов образования и др.

**2. Профилактика безнадзорности и сиротства. Социальный патронаж. Семейное устройство.** Активизация работы органов местного самоуправления по социальному патронату семей и детей риска и семейному устройству воспитанников сиротских учреждений требует привлечения к этой работе достаточного количества специалистов – уличных, семейных социальных работников и т.п. Самый быстрый и сравнительно малозатратный способ решения этого насущного кадрового вопроса – использовать уже имеющийся кадровый потенциал детских учреждений различного ведомственного подчинения, провести необходимую переподготовку части персонала этих учреждений, а также использовать профильные общественные организации и общественные группы поддержки. Для этого необходимо: органам внутренних дел восстановить на этапе немедленной «скорой помощи» социальную направленность работы с детьми, оказавшимися в трудной жизненной ситуации; восстановить в полном объеме деятельность детских комнат милиции, укрепить их кадровый состав социальными работниками и психологами; органам управления социальной защиты населения ориентировать подведомственные социальные службы на реабилитационно-профилактическую работу с проблемными семьями и на уличную социальную работу, ввести соответствующие критерии оценки работы; создавать общественные группы поддержки для выявления проблемных семей и случаев нарушения прав детей; органам управления образованием и здравоохранением обязать школьных социальных работников выявлять детей, не посещающих школы, осуществлять мероприятия социального патронажа в проблемных семьях учащихся, проводить социально-психологический «всеобуч» для родителей; организовать работу по социальному патронату семей риска на базе детских садов, детских поликлиник и др., то есть в местах естественного скопления детей и их родителей. Эта работа должна осуществляться в тесном взаимодействии с органами опеки и попечительства, комиссиями



по делам несовершеннолетних, органами социальной защиты, органами внутренних дел; обязать администрацию сиротских детских учреждений (детские дома, школы-интернаты, дома ребенка) создавать группы семейного устройства воспитанников – под опеку (попечительство), в приемные семьи, в патронатные семьи (в тех регионах, где принят соответствующий закон), а также на усыновление в соответствии с действующим законодательством. Ввести критерии оценки работы учреждения по числу воспитанников, устроенных в семьи. Провести соответствующее переобучение части персонала с целью осуществления необходимого контроля в семьях, принявших воспитанника учреждения, и для осуществления социального патронажа семей риска на территории, где расположено данное учреждение.

Главам администрации регионов России и органам местного самоуправления: укрепить комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав кадровыми социальными работниками (в том числе частично переподчинив им школьных социальных работников); ввести в штат органа местного самоуправления в структуре комиссии по делам несовершеннолетних должность педагогов-организаторов, ответственных за организацию досуга детей и подростков, культурно-массовой и спортивно-оздоровительной деятельности; обязать органы опеки и попечительства в соответствии со ст. 56 Семейного Кодекса РФ «Право ребенка на защиту», предписывающей именно этим органам предоставлять ребенку необходимую защиту, заключать договоры с учреждениями различного ведомственного подчинения и/или с лицензированными общественными организациями, расположенными на данной территории, на осуществление реабилитационно-профилактической деятельности по оказанию помощи семьям и детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации; сформировать социальные патронажные группы (социальные патрули) с привлечением к их деятельности представителей общественных объединений для выявления беспризорных и безнадзорных детей; создать центры получения, регистрации, систематизации и передачи информации о детях, ушедших из места постоянного проживания, находящихся в трудной или опасной ситуации, родителях, разыскивающих своих детей, и детях, разыскивающих своих родственников, для направления этой информации в соответствующие органы и учреждения; создать региональные и местные общественно-государственные Советы по проблемам детства и семьи, председателем которого назначить заместителя главы администрации региона (района) по социальным вопросам; состав Совета формируется по принципу паритетности представителей государственных и негосударственных организаций; основные функции Совета: координация усилий различных ведомств в организации профилактическо-реабилитационной работы с семьями и детьми риска, разработка и руководство реализацией целевых комплексных программ в области детства и семьи, осуществление на конкурсной основе финансирования и контроля за исполнением данных программ; органам здравоохранения на базе детских поликлиник создать анонимные консультативные кабинеты по вопросам планирования семьи, расширить центры планирования семьи, усилить их функции по защите интересов несовершеннолетних.

**3. Источник финансирования указанных выше первоочередных мероприятий.** Федеральным органам власти РФ, ответственным за распределение средств на государственные целевые программы, направленные на защиту детства в России, обеспечить выделение части этих средств в непосредственное распоряжение региональных Советов по проблемам детства и семьи на финансирование аппарата региональных Уполномоченных по правам детей и реализацию на местах указанных выше мероприятий по организации профилактическо-реабилитационной работы с семьей и ребенком и для семейного устройства детей, лишенных родительского попечения.

**Б. Законодательный блок.** Предложения законодательного блока включают такие необходимые реформы, как: принятие законов, учреждающих в России ювенальную юстицию; учреждение поста Федерального Уполномоченного по правам детей и развитие пилот-проекта Министерства труда РФ по учреждению региональных Уполномоченных по правам детей (по типу указанного выше закона Правительства Москвы 2001 г. «Об Уполномоченном по правам детей» – ред.); принятие законов об общественном и парламентском контроле за соблюдением прав детей; поправки к деструктивному федеральному закону 1999 года «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», восстанавливающие жизненно необходимые профилактические функции органов внутренних дел и устанавливающие, что «в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят профильные общественные объединения и некоммерческие организации»; блок законов, создающих экономическую базу для развития гражданских инициатив, в том числе в интересах детей; изменения и дополнения к Семейному Кодексу РФ, Гражданскому процессуальному кодексу РФ, разработанные Министерством образования и создающие правовую основу для организации на местах реабилитационно-профилактической работы с детьми и семьями риска в соответствии с мировыми стандартами, а также позволяющие активизировать процесс семейного устройства воспитанников детских учреждений. Эти законодательные инициативы могут быть поддержаны при условии, что в тексте поправки к ст. 121-2 Семейного Кодекса РФ в перечень организаций, которые уполномочены органом местного самоуправления для выполнения задач по защите детства и семьи, будут включены и «лицензированные общественные организации». Необходима разработка типовых управленческих документов для внесения изменений в Уставы органов местного самоуправления и стандартизации соответствующих социальных услуг, создание минимальных социальных стандартов, индивидуальных планов сопровождения детей, нуждающихся в государственной защите, а также семей, нуждающихся в социальном патронате и др. Предстоит доработка и совершенствование отдельных глав Семейного Кодекса РФ. К примеру, главу действующего Кодекса, посвященную воспитанию детей, оставшихся без попечения родителей, необходимо дополнить мерами профилактики этой беды; законодательно стимулировать развитие начального профессионального образования, в том числе непосредственно на производстве; комплекс законодательных мер о поддержке беременных, поддержке молодых и многодетных семей; внесение поправок в законодательство по медицинскому страхованию, с тем чтобы обеспечить реальную возможность получения необходимой полноценной и своевременной медицинской помощи всем детям независимо от их социального статуса и экономического положения их семей; законодательно учредить именной реабилитационно-образовательный полис ребенка-инвалида, который сохранит семью для тысяч российских детей-инвалидов и избавит их от так называемых собесовских интернатов, а также позволит постепенно преобразовать эти интернаты в амбулаторные профильные лечебно-педагогические центры; законодательная защита ребенка от агрессии электронных СМИ – использовать опыт Германии, Англии и др.; преодоление массового обнищания семей с детьми путем законодательного выделения социально-значимого малого предпринимательства в особую льготную категорию.

Борис Альтшулер,  
РОО «Право ребенка», Москва



## После Гражданского форума

### Сергей Миронов встретился с экологами и правозащитниками

В начале февраля этого года группа экологов и правозащитников встретилась с председателем Совета Федерации С. Мироновым. Встреча состоялась по просьбе ряда руководителей общественных организаций.

Нужно отметить, что после Гражданского форума С. Миронов оказался фактически единственным руководителем такого ранга, который откликнулся на просьбу общественных организаций о встрече для обсуждения крайне острых вопросов, связанных с экологией, правами человека и негативным отношением спецслужб к общественным организациям.

Уместно напомнить, что руководители спецслужб некоторое время назад без стеснения заявляли даже о том, что общественные организации служат прикрытием для деятельности в стране иностранных разведок.

Попытка ряда правозащитных организаций, как это рекомендовал на Гражданском форуме Президент РФ В. Путин, встретиться с директором Федеральной службы безопасности (ФСБ) Н. Патрушевым для обсуждения многих болезненных и общественно значимых вопросов, закончилась привычной по советской практике отпиской: «Ваше обращение о встрече с директором ФСБ России Н. П. Патрушевым рассмотрено. В связи с занятостью руководства ФСБ проведение данной встречи в ближайшее время не представляется возможным. Приносим свои извинения. Вместе с тем предлагаем направить сформулированные вами вопросы, касающиеся компетенции ФСБ, по электронному адресу Центра общественных связей. Начальник Центра А. В. Ларюшин». Таков реальный «сухой остаток» от прошедшего несколько месяцев назад Форума.

Между тем Президент РФ говорил на Форуме совершенно иные слова: «Без действительно партнерских отношений между государством и обществом не может быть ни сильного государства, ни процветающего благополучного общества: здесь нужен диалог на равных. И мы осознаем, что эффективность этого диалога в значительной степени зависит от нас – от представителей власти, от власти в целом. В этой связи мы готовы пойти на необходимые организационные и, если требуется, законодательные меры, готовы обеспечить эффективную обратную связь общества с госаппаратом. Во всяком случае, мы попробуем это сделать. Мы готовы внимательно слушать и слышать то, что вы предлагаете. И полагаю, что именно сейчас, когда для России и ее граждан наступило время действительно больших возможностей, такое сотрудничество может стать очень продуктивным; оно нужно нашему государству». Неужели это был только «агитпункт», а слова главы государства лишь пропагандой?

Похоже, что одним, если не единственным, из высших чиновников, несмотря на общую глухоту власти, все же услышавшим процитированные выше слова президента, оказался С. Миронов. Беседа с ним, как считают Л. Алексеева (Московская Хельсинкская группа), С. Забелин (Социально-экологический союз), В. Захаров (Центр экологической политики России), О. Кузнецов (Академия естественных наук РФ), А. Симонов (Фонд защиты гласности) и автор этой заметки, представлявший Коалицию «Экология и права человека», оказалась весьма откровенной и полезной.

Возможно, впервые без особой суеты и спешки удалось не только изложить точку зрения общественных организаций на многие серьезные проблемы, но и обменяться мнениями с одним из высших руководителей государства по «Экологической доктрине РФ», разработанной общественными организациями. Она уже представлена в различные государственные структуры и достаточно широко обсуждается. Концепция доктрины нашла понимание и поддержку у председателя Совета Федерации С. Миронова, бывшего геофизика, как выяснилось в процессе обсуждения, которому эти проблемы оказались достаточно близкими.

С пониманием отнесся С. Миронов и к другим проблемам, с которыми пришли к нему правозащитники. Была достаточно откровенно обозначена тенденция формирования в стране шпиономании и бездоказательного обвинения граждан страны в особо тяжких преступлениях: шпионаже, разглашении государственной тайны, создании угрозы государственной и военной безопасности страны.

Правозащитники отметили, что реформа судебной системы не гарантирует разрыва традиционно существующей неформальной связи спецслужб, прокуратуры и судов, а потому не гарантирует и подлинной независимости судов. При этом правозащитники обратили внимание председателя Совета Федерации, что суды рассматривают дела и выносят решения по делам граждан, обвиняемых в шпионаже и разглашении государственной тайны, без достаточных оснований, но под серьезным давлением ФСБ. По крайней мере, об этом свидетельствует опыт работы правозащитных организаций с делами Г. Пасько, В. Соифера, В. Моисеева, И. Сутягина, В. Калядина и некоторых других обвиняемых.

Большие сомнения вызывают обвинения ФСБ, выдвинутые против В. Данилова, В. Ковальчука и других наших сограждан.

Сегодня совершенно очевидно, что если уж кого-то обвиняют в совершении таких особо тяжких преступлений, как шпионаж, то ФСБ обязана предоставить суду и обществу безукоризненные и исчерпывающие доказательства, не допускающие никаких двусмысленных толкований. Ни по одному из известных «шпионских» дел ФСБ таких доказательств не имеет. Все это представляет большую опасность для граждан, общества и государства.

Очевидно, что сама встреча с председателем Совета Федерации не являлась самоцелью. У общественных организаций существует надежда, что С. Миронов сможет донести опасения и взгляды правозащитников до руководителей государства и ФСБ. Если мы не хотим жить в стране, которой управляют своими специфическими методами спецслужбы, сложившееся позорное положение необходимо менять.

*Выделения в тексте принадлежат автору.*

*Эрнст Черный,  
Коалиция «Экология и права человека»,  
Москва*



## Обсуждается в Москве

*От редакции. Уважаемые читатели! Предлагаем вашему вниманию 37-й и 38-й выпуски бюллетеня «Законотворческий процесс в Государственной Думе», который мы печатаем с большими сокращениями. Всем, кому необходимо знакомиться с бюллетенем в полном объеме, советуем обращаться на сайты, приведенные в конце публикации. Приносим свои извинения.*

# Законотворческий процесс в Государственной Думе

Тридцать седьмой выпуск (обзор за январь 2002 г.)

Тема выпуска: *Квалификационные коллегии – расширенные заседания месткома*

8 февраля принят во втором, 15 февраля – в третьем чтении проект ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации». В самое ближайшее время этот закон, гарантированно проходимый через Совет Федерации, вступит в силу.

Принятый в первом чтении еще в 1998 г. проект, внесенный Верховным Судом РФ, фиксировал сложившийся порядок формирования и деятельности квалификационных коллегий судей, съездов судей, Совета судей, общих собраний судей. Но, пройдя первое чтение, проект забуксовал – слишком очевидной была заинтересованность руководства Верховного Суда в законодательном закреплении жесткого администрирования, позволяющего судейскому руководству править бал, избавляться от любой «белой вороны», равно как защищать «своих».

Действующий порядок вызывает справедливые нарекания. Истории бывших судей С. Пашина, В. Миронова (Мосгорсуд), Е. Раскевич (Ногинский районный суд Московской области), других судей – передовых, честных, образованных – покажут, как работают квалификационные коллегии. Давно стало очевидно, что правовой, конституционный вид коллегии смогут приобрести при двух необходимых условиях: во-первых, в них не должны быть только судьи, т.е. их работу следует сделать прозрачной; во-вторых, рассмотрение дел в отношении судей должно стать судоподобным, включать в себя процессуальные механизмы доказательности, состязательности, гласности.

Когда Уполномоченный по правам человека О. Миронов осенью 2000 г. на очередном съезде судей предложил включить в состав квалификационных коллегий представителей общественности, его освистали. Когда та же идея стала озвучиваться президентской стороной, в Верховном Суде поняли, что придется договариваться. И договорились.

Высшая квалификационная коллегия судей по новому закону состоит из 29 членов. 18 из них судьи, десять представителей общественности и один представитель Президента. *Представители общественности назначаются*, согласно этому закону, *Советом Федерации*. В квалификационных коллегиях судей субъекта РФ до семи представителей общественности и один представитель Президента.

Комментарии насчет «общественности» в Высшей квалификационной коллегии, наверное, излишни. Назначенцы, заседающие в верхней палате, сами являющиеся не более чем представителями направивших их органов власти, в том числе исполнительной, будут теперь назначать ... общественность.

Интересно, что в законе не говорится «юридическая общественность», что было бы корректно, исходя из предъявляемых требований наличия у «общественности» высшего юридического образования. Конечно, ограничение на представительство от имени общественности для государственных чиновников, следователей, прокуроров, сотрудников милиции, адвокатов справедливо. Но ведь и круг возможных претендентов на вхождение в коллегии, особенно в субъектах РФ, крайне сужается.

Принципы отбора общественности в региональные коллегии должны быть, согласно рассматриваемому закону, дополнительно определены нормативными актами субъектов РФ. Это дает возможность, при желании, хоть как-то усовершенствовать эти процедуры, но в то же время (и скорее всего) – с небольшими основаниями еще дальше отвести эту назначаемую «общественность» подальше от общества, прописав, например, что общественные представители должны быть рекомендованы законодательному органу губернатором.

Обвиняемый судья вправе знакомиться с имеющимися в коллегии материалами по своему делу и представить возражения и замечания. Но в какой срок? За сутки, за полчаса до начала заседания? А может ли он допрашивать свидетельствующих против него лиц, задавать вопросы, требовать назначения экспертизы, представлять доказательства, заявлять отводы? Вправе ли вести аудиозапись, пригласить прессу, публику? Неизвестно.

При этом авторы, как выше уже говорилось, достигают двойной цели. С одной стороны, коллегия может (но не обязана) «*заслушать объяснения соответствующих лиц об обстоятельствах совершения судьей дисциплинарного проступка*» (пишется так, будто известно о том, что проступок действительно совершен и сомнений в этом возникать не должно) – свидетельствующих об обратном слушать не будут. С другой стороны, жалобы граждан на судей (что бы эти судьи с гражданами ни творили) вполне могут быть похоронены по воле председателя суда, так как «*жалобы и сообщения, содержащие сведения о совершении судьей дисциплинарного проступка*», если они поступили в коллегию не от судейского начальства, «*проверяются квалификационной коллегией судей самостоятельно либо направляются для проверки председателю соответствующего суда*».

Энтузиазм авторов этого скороспелого закона явно превосходит их способности, поэтому два появившихся друг за другом закона (поправки в Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» и ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации») полны взаимных противоречий. Если по закону о статусе судей полномочия судьи могут быть приостановлены только после того, как в отношении него принято решение о возбуждении уголовного дела или привлечении в качестве обвиняемого по другому уголовному делу, то по закону об органах сообщества, решение о приостановлении полномочий может быть принято до принятия указанных решений.

О работе Государственной Думы в январе 2002 г.

16 января принят во втором чтении проект ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общественных объединениях», развивающий положения вступившего в силу в прошлом году ФЗ «О политических партиях».

Проектом (составлявшим часть президентского законопроекта о партиях в редакции первого чтения, а затем выделенного в отдельный проект) из закона «Об общественных объединениях» исключаются политические общественные объединения (политические движения, политические организации): политическими дозволено быть только партиям. Политическое движение – мягкая, не предусматривающая фиксированного членства форма политически ориентированного общественного



объединения – упраздняется. Запрещается даже использование в названии любого иного, кроме партии, общественного объединения слова «политическое».

16 января принят в первом чтении наделавший много шума проект ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации», внесенный депутатом С. Апатенко («Единство»). Проектом предусматривается введение уголовной ответственности за надругательство над государственным гимном.

16 января принят во втором чтении предложенный И. Артемьевым и С. Иваненко («Яблоко») проект ФЗ «О внесении изменения в статью 37 Уголовного кодекса Российской Федерации». Проект уточняет понятие необходимой обороны. Если в действующей редакции статьи говорится о непревышении ее пределов, то новая редакция разъясняет, что преступлением не является причинение вреда посягающему лицу, если это посягательство было сопряжено с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой такого насилия.

16 января принят во втором чтении проект ФЗ «О внесении изменений в статьи 188 и 189 Уголовного кодекса Российской Федерации», внесенный Правительством. Проектом расширяется диспозиция статей «Контрабанда» (ст. 188) и «Незаконный экспорт или передача сырья, материалов, оборудования, технологий, научно-технической информации, незаконное выполнение работ (оказание услуг), которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, вооружения и военной техники» (так звучит в измененной редакции название ст. 189). Поправки касаются только нарушений в сфере военного экспорта.

16 января принят в первом чтении внесенный Правительством проект ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О вынужденных переселенцах». Значительная часть поправок носит редакционный характер. Содержательные же изменения вызывают серьезные возражения.

Для переселенцев, меняющих место жительства, устанавливается месячный срок для постановки на учет в территориальном органе по вопросам миграции по новому месту проживания. На практике это может породить для переселенцев новые проблемы, поскольку для постановки на миграционный учет необходима регистрация по месту жительства или хотя бы по месту пребывания. Получение последней, как показывает опыт, занимает продолжительное время. Поэтому срок постановки на миграционный учет должен быть «привязан» не к моменту выезда, а к моменту получения регистрации по новому месту жительства.

Некоторые пункты законопроекта содержат поручения Правительству. Однако они, как и в действующей редакции закона, не предусматривают конкретных сроков выполнения поручений, вследствие чего эти поручения повисают в воздухе.

16 января Дума приняла постановление «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «К Президенту Российской Федерации» о критической ситуации, сложившейся в связи с распространением и употреблением наркотиков. Никаких правовых последствий, кроме опубликования в «Парламентской газете», это постановление Думы не повлекло.

18 января отклонен в первом чтении проект ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О рекламе», внесенный депутатом Государственной Думы второго созыва С. Найчуковой. По мнению автора проекта, известной по прошлой Думе неоднократными попытками использовать свои парламентские полномочия для насаждения нравственности силой закона, реклама не должна «внедряться в интимную жизнь», «в сферу, не подлежащую рекламе» и «во взаимоотношение полов».

23 января во втором чтении принят проект ФЗ «О внесении изменения и дополнения в Уголовный кодекс Российской Федерации в части усиления уголовной ответственности за преступления на рынке ценных бумаг».

Ст. 185 УК («Злоупотребления при эмиссии ценных бумаг») снабжена примечанием, определяющим размер крупного ущерба, при наступлении которого возникает уголовная ответственность как по данной статье, так и по введенной данным законом ст. 185-1 («Злостное уклонение от предоставления инвестору или контролирующему органу информации, определенной законодательством РФ о ценных бумагах»). Теоретически с примечанием можно было бы согласиться (некая конкретизация крупных размеров в УК действительно необходима), если бы не ошибочное уравнивание ущерба гражданам, организациям и государству. Для государства ущерб, в 2 тысячи раз превышающий МРОТ, – это пшик, для гражданина – разорение. В диспозиции же статьи перечислены через запятую и граждане, и малые предприятия, и «лукойлы», и государство.

25 января принят в первом чтении проект ФЗ «О внесении изменений и дополнений в статью 13 Федерального закона «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации», внесенный группой депутатов – членах фракции «Регионы России».

Уточняя процедуру рассмотрения Думой проектов федеральных законов по предмету совместного ведения Федерации и ее субъектов, проект необоснованно наделяет высшие исполнительные органы государственной власти субъектов правом (хотя и косвенным) законодательной инициативы.

#### **Блок «Армия и права человека»**

*Раздел 1. Законопроекты, касающиеся прав граждан при призыве на военную службу и при прохождении альтернативной гражданской службы*

**О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам воинской обязанности и военной службы № 161394-3.**

Законопроект внесен депутатами Государственной Думы Н. Безбородовым и А. Куликовым, одобрен Комитетом по обороне 11 декабря 2001 г., разослан в комитеты и комиссии Государственной Думы, в Правительство РФ для подготовки отзывов.

#### **Об альтернативной гражданской службе**

В феврале с.г. Правительство РФ подготовило законопроект «Об альтернативной гражданской службе» (АГС). Это четвертый вариант федерального закона об АГС. Передача его в Государственную Думу затянулась, так как Правительство надеется предварительно согласовать его с депутатами – авторами других трех вариантов (комментарии были даны в 27-м и 32-м выпусках оперативной информации (блок «Армия и права человека» – см. «Хронику МХГ» № 12 (84), 2001г. – прим. редакции).

**О внесении изменений в статью 24 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и статью 50 Закона Российской Федерации «Об образовании».**

Законопроект внесен депутатом Государственной Думы второго созыва А. Коровниковым, он предложил ввести отсрочку от призыва на военную службу для школьников, заканчивающих школу после исполнения им 18 лет. Это и было принято в первом чтении. На этапе второго чтения в состав авторов вошел Е. Зеленев.



При поддержке Комитета по обороне и Правительства, на пленарном заседании Государственной Думы 5 апреля 2001 г. была принята во втором и третьем чтениях редакция законопроекта, существенно по своей концепции отличающаяся от принятой в первом чтении: изменены условия предоставления отсрочки для получения образования (введена зависимость от уровня общего образования), отменена вторая отсрочка от призыва для получения профессионального образования, в название, кроме ст. 24 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», добавлена ст. 50 ФЗ «Об образовании». Законопроект был отклонен Советом Федерации 16 мая 2001 г. Создана согласительная комиссия. Закон принят (одобрен) в редакции согласительной комиссии 25 января 2002 г.

**О внесении изменения в статью 24 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» № 162449-3.**

Законопроект внесен депутатами Московской областной Думы. Рассмотрен Комитетом по обороне. Разослан в комитеты и комиссии Государственной Думы, в Правительство РФ для подготовки отзывов.

**О внесении изменений в статью 24 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» № 162239-3.**

Законопроект внесен Государственным Советом Республики Татарстан. Рассмотрен Комитетом по обороне. Разослан в комитеты и комиссии Государственной Думы, в Правительство РФ для подготовки отзывов.

**О внесении изменений и дополнений в ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» № 163053-3.**

Законопроект внесен депутатами Государственной Думы В. Калягиным и В. Волковым. Рассмотрен Комитетом по обороне. Разослан в комитеты и комиссии Государственной Думы, в Правительство РФ для подготовки отзывов.

**О внесении изменений в статью 25 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» № 151254-3.**

Законопроект внесен депутатами Государственной Думы А. Баранниковым, В. Коптевым-Дворниковым, В. Лысенко, В. Семеновым, А. Шишовым. Рассмотрен Комитетом по обороне 4 февраля, авторам рекомендовано представить экономическое обоснование законопроекта.

*Раздел 2. Законопроекты, касающиеся прав граждан при прохождении военной службы, при увольнении с военной службы, пенсионного обеспечения военнослужащих*

**О внесении изменений и дополнений в статьи 32 и 51 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» № 102014-3** (предложено предоставить военнослужащим право расторгать контракт о прохождении военной службы в случае несогласия на изменение его условий другой стороной).

**О внесении изменений и дополнений в ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» по вопросам зачисления граждан в запас, призыва граждан, пребывающих в запасе, на военные сборы и присвоения им воинских званий № 166477-3.**

Законопроект внесен депутатом В. Дорогиным. Рассмотрен Комитетом по обороне. Разослан в комитеты и комиссии Государственной Думы, в Правительство РФ для подготовки отзывов.

**О внесении дополнения в статью 15 ФЗ «О статусе военнослужащих» № 142759-3** (предложено дополнить ст. 15 абзацем следующего содержания: «до получения жилых помещений по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными актами РФ, граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей регистрируются по избранному месту жительства, в том числе по их просьбе, по адресам военных комиссариатов», что позволит уволенным военнослужащим реализовать их гражданские права на трудоустройство, медицинскую помощь, образование, пенсию и др.).

**О внесении изменений в ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и Федеральный закон «О статусе военнослужащих» № 92307-3** (предложено устранить неопределенности, касающиеся оснований для увольнения с военной службы и статуса увольняемого с военной службы гражданина (как военнослужащего) в период оформления этого увольнения – со дня издания приказа об увольнении до дня исключения из списков личного состава воинской части).

**О внесении изменения в пункт 1 статьи 19 ФЗ «О статусе военнослужащих» и о признании утратившим силу пункта 6 статьи 35 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» № 146455-3** (предложено исключить из образовательных программ военных профессиональных учебных учреждений те части этих программ, по которым обучают курсантов гражданским специальностям; образовательные программы военных образовательных учреждений предложено утверждать постановлением Правительства РФ и выдавать выпускникам документы государственного образца об уровне образования и квалификации).

Внесен Правительством РФ 31 октября 2001 г. Профильный комитет – Комитет по обороне. Рассмотрен Советом Государственной Думы 20 ноября 2001 г. Назначен к рассмотрению в первом чтении в апреле 2002 г.

**О внесении изменения и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» № 125086-3** (предложено внести в ФЗ «Об основах государственной службы в РФ» положение, согласно которому время нахождения граждан на военной службе включить в стаж государственной службы государственного служащего: день за день – для военнослужащих по контракту и день за два – для военнослужащих по призыву. Предложено также внести изменение в ФЗ «Об образовании» – разрешить получать бесплатное высшее образование гражданам, уволенным с военной службы по контракту, имеющим среднее или высшее военное профессиональное образование).

Внесен Правительством РФ 24 августа 2001 г. Профильный комитет – Комитет по обороне. Принят в первом чтении 13 декабря 2001 г. Назначен к рассмотрению во втором чтении в апреле 2002 г.

**О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам денежного довольствия военнослужащих и предоставления им отдельных льгот № 98384-3** (предложен новый порядок расчета денежного содержания военнослужащих, приведение его к уровню оплаты труда федеральных государственных служащих, отмена военнослужащим отдельных льгот и меры по компенсации убытков из-за этой отмены, изменение порядка начисления и выплаты премий, сохраняется бесплатный проезд, бесплатное медицинское и льготное санаторно-курортное обслуживание).

Внесен Президентом РФ 2 июня 2001 г. Профильный комитет – Комитет по обороне. Принят Государственной Думой в первом чтении 15 ноября 2001 г.

**О внесении дополнения в статью 2 ФЗ «О статусе военнослужащих» № 45586-3** (предложено внести изменения в пункт 5 ст. 2 ФЗ «О статусе военнослужащих», касающийся категорий граждан, которым по этому Закону предоставляются льготы, гарантии и компенсации).

Внесен Правительством РФ 05.01.01. Профильный комитет – Комитет по обороне. Принят Государственной Думой в первом чтении 25 октября 2001 г.

**О внесении изменений в статью 13 ФЗ «О статусе военнослужащих» № 154077-3** (предложено внести изменения в ст. 13 действующего Закона, касающиеся повышения ежемесячной надбавки к окладу денежного содержания военнослу-



жащих за сложность, напряженность и специальный режим военной службы до 70% и процентной надбавки к окладам денежного содержания за выслугу лет в среднем на 20%).

Внесен депутатами Государственной Думы А. Николаевым, И. Родионовым, Н. Ковалевым, А. Арбатовым, Н. Безбородовым, А. Коржаковым, В. Дорогиным 21 ноября 2001 г. Профильный комитет – Комитет по обороне. Рассмотрен Советом Государственной Думы в ноябре 2001 г. Назначен к рассмотрению в первом чтении в мае 2002 г.

**О внесении дополнения в статью 22 Закона РФ «О милиции» № 58462-3** (предлагается устранить диспропорции в оплате труда сотрудников органов внутренних дел и федеральных государственных служащих).

Внесен депутатами Государственной Думы А. Баскаевым, А. Билаловым, П. Бурдуковым, А. Гуровым, М. Гришанковым, Ф. Клишечевым, А. С. Куликовым, А. Д. Куликовым, С. Митрохиным, Н. Овчинниковым, В. Останиным, Г. Райковым, С. Юшенковым 13 февраля 2001 г. Профильный комитет – Комитет по безопасности. Рассмотрен Советом Государственной Думы 20 февраля и 5 июня 2001 г.

**Раздел 3. Законопроекты «О федеральном бюджете на 2002 год», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации» и законопроекты, касающиеся погибших и пропавших без вести военнослужащих**

ФЗ «О федеральном бюджете на 2002 год» № 194-ФЗ от 30 декабря 2001 г. и Законопроект «О внесении изменений и дополнений в Федеральный Закон «О бюджетной классификации Российской Федерации» № 125507-3.

Внесены Правительством РФ 26 августа 2001 г. Профильный комитет – Комитет по бюджету и налогам. Принят Государственной Думой в первом чтении 23 января 2002 г.

Законопроект «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» № 72278-3 (предусматривает занесение фамилий погибших и пропавших без вести при защите Отечества и других сведений о них в книги Памяти, сохранение и благоустройство воинских захоронений и многие другие мероприятия для увековечения памяти погибших не только в период Великой Отечественной войны, но и при выполнении боевых задач и служебных обязанностей).

Внесен депутатами Государственной Думы В. Вшивцевым, В. Куликовым, И. Родионовым 7 июня 2001 г. Профильный комитет – Комитет по делам ветеранов. Намечен к рассмотрению в период весенней сессии 2002 г.

### Тридцать восьмой выпуск

(обзор за февраль 2002 г.)

Тема выпуска: **Альтернативная служба: право или наказание?**

26 февраля Правительство внесло в Думу проект ФЗ «Об альтернативной гражданской службе». Тянувшаяся (и торгизившаяся) более 12 лет работа стремительно завершается. Практически нет сомнений, что закон будет принят до летних каникул и вступит в силу, если не с 1 января, то с 1 июля 2003 г. Так полагают и на улице, и в Кремле, и в Думе. Так пишут в газетах. Так оно и будет. Но не наверняка.

В том, что ситуация в Думе складывается довольно благоприятно, как раз и заключается весьма серьезная проблема. Да, есть шанс получить на выходе из нижней палаты неплохой закон. Но только ни в коем случае нельзя перестараться: этот закон не должен быть слишком хорошим. Иначе все вернется в исходные позиции, а то и вовсе кончится провалом.

Законопроект, внесенный Правительством, разработан в Генштабе, и не просто в Генштабе, а в его Главном организационно-мобилизационном управлении, отвечающем за призыв. Готовили его те, кто в силу своих должностных обязанностей не заинтересован в сокращении направляемого в войска контингента. Но представлять законопроект будет все-таки не начальник Генштаба Квашнин, а министр труда и социального развития А. Починков.

Правительственный проект далеко не идеален, но, вне всякого сомнения, в первом чтении будет принят именно он. Проект Комитета по обороне (фигурировавший также в наших обзорах под названиями «проект Николаева», «проект генералов») отозван: авторы не рискнули конкурировать с Правительством.

Перечислим основные пороки обреченного быть принятым проекта.

1. Двойной (четырёхлетний) срок АГС (ст. 5).  
2. Прохождение альтернативной службы «*в качестве гражданского персонала на предприятиях и в организациях Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований*», независимо от желания или согласия гражданина проходить АГС в военных ведомствах (ст. 4).

3. В ст. 12 устанавливается, что «*призывная комиссия оценивает доводы заявителя о том, что его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, на основании: выступлений на заседании призывной комиссии гражданина, подавшего заявление о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой, а также лиц, подтверждающих достоверность доводов заявителя, что его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы; анализа документов, представленных гражданином; анализа документов, характеризующих гражданина, полученных призывной комиссией; индивидуальных бесед с гражданином, подавшим заявление о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой, его родителями (другими законными представителями), представителями организации (преподавателями образовательного учреждения), в которой он работает (работал) и (или) учится (учился), лицами, которые согласны подтвердить достоверность указанных в заявлении причин и обстоятельств, побудивших гражданина ходатайствовать о замене ему военной службы по призыву альтернативной гражданской службой.*»

Первые три позиции оправданы, коль скоро порядок принятия решения о направлении на АГС не будет чисто заявительным – с этим придется согласиться. Однако последнее основание подразумевает возможность отказа гражданину, исходя из неких непрозрачных, внепроцессуальных сыскных процедур, происходящих загоду, за пределами призывной комиссии, совершаемых неизвестно кем и с кем.

4. Возложение организации АГС на «*специально уполномоченные федеральные органы исполнительной власти*», определяемые Президентом и Правительством (ст. 6). Генштабовцы оставляют здесь возможность дележа альтернативности между гражданскими и военными ведомствами. Давбы исключить попадание на это место Минобороны, необходимо указать, что организация альтернативной службы осуществляется федеральным органом исполнительной власти по труду и социальной защите (и соответствующими территориальными органами).

5. Вся организационная модель направления на АГС (глава 2), как она прописана в законопроекте, дискриминационна и громоздка. Сначала гражданин, подавший заявление об АГС, проходит призывную комиссию, которая дает заключение о возможности такой замены военной службы альтернативной в каждом конкретном случае. Затем подтвердивший право на АГС гражданин проходит медицинское освидетельствование, по результатам которого может быть признан негодным к



военной службе, а, следовательно, не подлежащим и направлению на альтернативную. После медицинской комиссии гражданин идет на призывную комиссию повторно, которая теперь уже принимает решение о направлении его на АГС, но не направляет. Решение исполняется... военным комиссаром, который и направляет граждан на альтернативную службу.

6. Немотивированный отказ в праве на АГС (ст. 12). Гражданин, по проекту, не вправе знать, чем он не угодил комиссии и что – кроме самого факта отказа – ему обжаловать.

Имеются в законопроекте и другие недостатки.

Так, следует указать, что «иные нормативные правовые акты Российской Федерации в данной области» могут служить правовой основой АГС при условии их соответствия федеральным законам (ст. 1). Конечно, это и так следует из Конституции, но, как правило, оговаривается в добросовестных законах. Ведь под иными нормативными актами подразумеваются в данном случае положение о порядке прохождения АГС, список профессий и должностей, которыми, пусть это дело на самотек, можно перевернуть любой закон на 180 градусов. Неуместно также утверждение положения об АГС на основе «нормативных указов Президента» (ст. 6). Положение должно утверждаться в соответствии с федеральным законом об АГС, в соотношении с другими федеральными законами. Почему между законом и положением должны стоять еще некие указы? Что они определяют? Это касается и ст. ст. 10, 16.

Непонятно, почему в ст. 3 предполагается подача заявления «о желании заменить военную службу по призыву альтернативной гражданской службой», а не о замене военной службы альтернативной.

Непонятно, почему «местом прохождения альтернативной гражданской службы, как правило, не может быть определена организация, где гражданин работал до направления на указанную службу» (ст. 4). Если гражданин уже работал санитаром в больнице, что препятствует продолжению его работы там в качестве альтернативщика? Тем более что примененное здесь выражение «как правило» лишает ограничение какого-либо смысла, кроме коррупционного.

В законе обязательно должно быть указание на то, что в случае обжалования решения призывной комиссии гражданин не подлежит призыву на военную службу до вступления решения суда в законную силу (ст. 15).

Бессмысленным и дискриминационным является запрет альтернативнослужащему «совмещать альтернативную гражданскую службу с работой в иных организациях, а также заниматься другой оплачиваемой деятельностью», «заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также оказывать содействие физическим и юридическим лицам в их предпринимательской деятельности, получать за это вознаграждение и пользоваться льготами», а также «покидать населенный пункт, в котором расположена организация, где они проходят альтернативную гражданскую службу, без согласования с администрацией организации» (ст. 21). Авторы проекта руководствовались в данном случае излюбленным тезисом о «равенстве тягот» двух видов служб: коль скоро военнотружущим нельзя, так и альтернативнослужащим не пушать.

И, наконец, срок вступления закона в силу. 1 января 2004 г., указанное в ст. 25 проекта, чрезмерно удалено. Но и со дня опубликования закон вступать в силу не должен, так как и положение об АГС, и список профессий и должностей не только должны быть приняты, но и открыто обсуждаться, пройти общественную экспертизу. Если все пройдет гладко и закон будет опубликован до августа с.г., то сроком его вступления в силу можно было бы указать 1 апреля, в крайнем случае – 1 июля 2003 г.

Внесение в законопроект жизненно важных изменений невозможно без фронтальной общественной поддержки. Вначале, до принятия правительственного варианта в первом чтении, целесообразно сосредоточиться на весьма жесткой, содержательной критике правительственного текста и рекомендовать депутатам поддерживать проекты Рыбакова и Семенова, подчеркивая, что именно законопроект Семенова более других (и уж во всяком случае, более правительственного) отвечает общественным чаяниям. На следующем этапе, в апреле, когда субъектами права законодательной инициативы в законопроект будут вноситься поправки, необходимо, через законодательные собрания, членов Совета Федерации, депутатов Думы, избранных по мажоритарным округам, организовать максимально широкое продвижение и дублирование либеральных поправок, отстаивая при этом более радикальные версии, чем те, на прохождение которых можно рассчитывать. Так, чтобы провести трехлетний срок службы, должны быть десятки поправок о равном сроке, десятки – о сроке 2,5 года. Чтобы прохождение АГС на военных предприятиях осуществлялось только с согласия гражданина, нужны поправки, предлагающие исключить саму возможность связанной с армией альтернативной службы. Чтобы смягчить доказательственные требования (в частности, исключить возможность «индивидуальных бесед», то бишь сбора компромата на заявителя), необходимо предлагать чисто заявительную процедуру.

Беспокоить своих депутатов придется и перед вторым, и перед третьим чтениями. Если итогом думских процедур станет пусть компромиссный, но все же приемлемый закон, потребуются серьезные усилия, чтобы преодолеть происки военного лобби в Совете Федерации, где, в отличие от Думы, нет возможности живого общественного лоббирования и вмешательства в процесс. Об этом еще придется писать в наших обзорах, но именно Совет Федерации (прежде всего, его Комитет по обороне и безопасности) может оказаться труднопреодолимой преградой. Если верхняя палата отклонит закон и дело дойдет до согласительной комиссии, мы упрямся, как в стену, в императивные требования военного лобби, которое будет настаивать на возвращении текста к первоначальной редакции, если не на большем его ужесточении. Значит, нельзя допустить отклонения закона Советом Федерации (если, конечно, закон, выйдя из Думы, будет относительно нормальным).

И, наконец, последняя, президентская инстанция, где Генштаб, если ему не удастся отыгаться ранее, будет иметь более выигрышные позиции. Стоит задуматься, как прокричать настолько громко, чтобы быть услышанными в Кремле: это дело июня – июля (при наилучшем раскладе, конечно, т.е. если нам удастся миновать Сциллу Думы и Харибду Совета Федерации).

Особенность нынешней ситуации в том, что, начиная с апреля, не будет оставаться времени на раскачку. Когда сегодня общественные активисты приносят в Думу поправки к проекту ГПК, принятому в первом чтении почти год назад, при завершившемся полгода назад сроке представления поправок, это свидетельствует об излишней задумчивости. В данном случае хотелось бы этого избежать.

Итог этой работы будет оценкой не Парламенту и не Президенту, а нам. Во всяком случае, станет ясно, чего стоят речи о гражданском обществе.

Смотри также раздел «Армия и права человека» настоящего выпуска.

#### О работе Государственной Думы в феврале 2002 г.

8 февраля во втором, а 15 февраля – в третьем чтении принят ФЗ «Об органах судейского сообщества». Этому законопроекту посвящен 37-й выпуск обзора.

15 февраля принят в третьем чтении ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общественных объединениях» – еще один гвоздь в крышку гроба политических свобод. Из закона «Об общественных объедине-



ниях» исключается право на создание политических движений – то есть политически ориентированных объединений, не имеющих фиксированного членства. Политическая активность граждан заключена теперь в жесткие рамки политических партий – опутанных массой ограничений и обязанностей, прозрачных для полицейского наблюдения, подконтрольных государству и даже финансируемых государством. Закон подписан Президентом и опубликован.

15 февраля принят в первом чтении проект Федерального конституционного закона «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» (в части создания ювенальных судов). Проект внесен депутатами В. Зоркальцевым (КПРФ), Е. Лаховой (ОВР), Г. Махачевым («Народный депутат»), Е. Мизулиной (СПС), А. Чекисом (АИР), А. Чуевым («Единство»), Т. Ярыгиной («Яблоко»). Подготовлен рабочей группой, возглавляемой президентом фонда «Нет алкоголизму и наркомании» (НАН) О. Зыковым.

Этот проект – первый шаг на пути к восстановительному правосудию. Одновременно это хороший пример эффективности общественного лоббирования: проект продвигался усилиями фонда НАН и общественного центра «Судебно-правовая реформа» М. Флямера и Р. Максудова, ювенальные модели отработывались в региональных судебных экспериментах в Москве и Петербурге. Для продвижения идеи были использованы переговорные площадки Гражданского форума, в оргкомитет которого входил О. Зыков.

Принятый проект краток: в нем лишь закрепляется возможность создания системы судов по делам несовершеннолетних. Отсюда до создания работающей ювенальной судебной системы – огромное расстояние. Проект не раскрывает и не может раскрывать содержательной стороны ювенального процесса, порядок формирования и деятельности таких судов, размеры необходимого финансирования. Это предстоит разрешить в специальном федеральном конституционном законе о ювенальных судах, который, однако, не может появиться на свет без этой базовой нормы.

Более того: ювенальное правосудие (не как формальная подсудность, а как иное целеполагание) невозможно без коренного пересмотра материальных и процессуальных норм уголовного права. Тем более что на магистральном пути так называемой «судебной реформы» (ярким примером которой является новый УПК) не развиты, а, напротив, сокращены ювенальные подходы.

В то же время и сам рассматриваемый нами проект нуждается в серьезной переработке. Следует определить в нем компетенцию ювенальных судов: рассматривают ли они, как это вытекает из редакции первого чтения, все дела, «хотя бы одним из участников в которых является несовершеннолетний»? Такое определение неоправданно расширяет ювенальную юрисдикцию, в частности – по гражданским спорам, в которых несовершеннолетний может быть признан, например, третьим лицом, не заявляющим самостоятельных требований. Должно ли дело рассматриваться в таком случае как ювенальное? Хотя, казалось бы, если специализированные суды создаются, кому как не им рассматривать дела о родительских правах, опеке, касающиеся детей семейные и жилищные споры, жалобы на учителей?

Что касается дел уголовных (равно как дел об административных правонарушениях), то здесь ювенальное правосудие, при существующих карательных тенденциях уголовного закона, не только уместно, но и необходимо. В уголовном процессе ювенальные подходы смягчают наказательную направленность, заменяют ее социальными решениями. По сути, уголовная ювенальная юстиция становится гражданской, воспитательной, терапевтической.

При этом законодательное решение в части закона «О судебной системе...» должно быть настолько виртуозным, чтобы, вводя детские уголовные суды, не легализовать иную уголовную специализацию.

Следовательно, в проект закона, дающего базовые основания для развития ювенальной юстиции, должна быть предложена поправка, определяющая создание судов по уголовным делам в отношении несовершеннолетних как единственную допустимость уголовной специализации.

Ювенальная юстиция не ограничивается специализированными судами. Она должна представлять собой комплекс профилактической и реабилитационной помощи подростку, находящемуся в трудной жизненной ситуации либо уже столкнувшемуся с законом.

15 февраля принят во втором чтении проект ФЗ «О внесении изменений в статьи 225 и 226 Уголовного кодекса Российской Федерации». Из указанных ст. ст. (225 – «Ненадлежащее исполнение обязанностей по охране оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств», 226 – «Хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств») исключено упоминание биологического оружия. Эти поправки мотивированы международными обязательствами России по полному запрещению изготовления или какого-либо иного оборота такого оружия и призваны отвести подозрения о наличии биологических тайников.

При обсуждении проекта во втором чтении депутат А. Кокошин (ОВР), бывший заместитель министра обороны РФ, заявил, что сегодня «можно получить бактериологическое оружие, занимаясь совершенно мирными исследованиями и работами по геной инженерии в классической мирной лаборатории. Соответственно, мы должны иметь нормы в нашем законодательстве, которые бы устанавливали определенные правила поведения при случайном появлении таких вот разработок».

Депутат А. Кокошин прав. Исключение из УК упоминания биологического оружия, безусловно, нарушает Конвенцию ООН о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, так как хищение или вымогательство такого оружия может происходить на трансграничном уровне в государствах, его производящих, либо в лабораториях внутри страны, действующих независимо от государственных производителей. Государство может не производить биологическое оружие, однако «некто» – коммерческое предприятие с мирной вывеской, такое оружие производить может, ибо государство не несет конвенциональной ответственности за деятельность любого физического или юридического лица. В свою очередь, и по ст. 225 упоминание ненадлежащего исполнения обязанностей по хранению биологического оружия не лишено смысла.

Выступление депутата А. Кокошина повлияло на многих депутатов и проект набрал во втором чтении 237 голосов (при необходимых 226). В то же время рассмотрение проекта в завершающем третьем чтении пока откладывается.

15 февраля принят в первом чтении проект ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации», внесенный Советом Федерации. Проектом вносятся редакционные изменения в ст. ст. 169 («Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности»), 171 («Незаконное предпринимательство»), 172 («Незаконная банковская деятельность»). Заметной новацией является расширение ответственности за неправомерный отказ в регистрации, уклонение от выдачи разрешительных документов и другие формы воспрепятствования со стороны должностных лиц не только в отношении предпринимателя или коммерческой организации (как в действующей редакции), но и некоммерческой организации.

Хотя проект направлен на ограничение произвола чиновников, уголовное преследование нельзя признать адекватным антибюрократическим инструментом.



15 февраля отклонен проект ФЗ «О внесении дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», внесенный Новосибирским областным Советом депутатов. Предлагалось наделить органы местного самоуправления муниципальных образований правом временного делегирования отдельных полномочий органам государственной власти субъектов РФ либо органам местного самоуправления районов, на территории которых расположено муниципальное образование. Иными словами, передача полномочий предусматривалась нижестоящими органами вышестоящим, а не наоборот, как это следует из ст. 132 Конституции, устанавливающей, что «органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями». Противоречие проекта Конституции, Европейской хартии местного самоуправления, отечественному законодательству о местном самоуправлении, Постановлению Конституционного Суда от 30 ноября 2000 г. по делу о проверке конституционности аналогичных положений Устава Курской области было отмечено профильным комитетом Думы по делам Федерации и региональной политике, Правовым управлением, Правительством.

15 февраля отклонен в первом чтении проект ФЗ «О внесении изменений и дополнений в статью 74 Уголовного кодекса Российской Федерации», внесенный Сахалинской областной Думой. Статью УК, устанавливающую основания для отмены условного осуждения, предлагалось дополнить случаем сокрытия условно осужденного от контроля. С формальной точки зрения, предложение вполне разумное, так как аналогичное основание имеется в ст. 190 УИК РФ.

15 февраля отклонен в первом чтении проект ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» (в части усиления ответственности за жестокое обращение с животными), внесенный депутатами – членами Комитета по экологии Р. Бакиевым, В. Грачевым («Единство»), А. Грешневиковым («Регионы России») и В. Оленьевым.

Трудность в том, что ни в существующем, ни в проектных изложениях не решается основной вопрос об объекте преступления. Что есть животное? Биологи скажут, что и лев, и муха – равным образом животные. Ст. 245 УК запрещает жестокое обращение с животными, повлекшее их гибель или увечье «из хулиганских побуждений, или из корыстных побуждений, или с применением садистских методов, или в присутствии малолетних». Наполнение такой диспозиции может быть самым разнообразным. Отрывать крылья мухе – разве это не садизм? Такой поступок, совершенный в присутствии малолетних, даже от нечего делать, без садистских побуждений – оконченное преступление. А как быть с домашними животными? Где грань между животными домашними и дикими? Разве убийство домашнего животного не является жестоким обращением? Бегающая по кругу обезглавленная курица или забиваемый подвешенный за ноги живой кролик – это жестоко. Варящиеся живьем раки – жестоко. Но что поделать, если человек – хищник? Можно ли наказывать за жестокость льва или крокодила?

15 февраля отклонен в первом чтении проект ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации», внесенный депутатом Ю. Рыбаковым (независимый депутат).

Проектом предлагалось дополнить УК новой ст. 117-1, предусматривающей ответственность за причинение пыток. Под пытками в проекте понималось причинение физических или психических страданий с целью принуждения к даче показаний или иным действиям, противоречащим воле человека, если это преступление совершено должностным лицом, по его подстрекательству либо с его ведома. Действующая редакция УК в этом отношении недостаточна, так как пытки упоминаются лишь как отягчающее обстоятельство принуждения к даче показаний (в ч. 2 ст. 302), при этом субъектами преступления признаются только дознаватель и следователь, а объектами – подозреваемый, обвиняемый, потерпевший, свидетель. Упоминается пытка и в ст. 117 («Истязание»), но там пытка рассматривается как отягчающий признак преступления, совершенного любым лицом, т.е. трактуется в более широком, бытовом смысле (как изуверское истязание), а не в том, который придается данному понятию конвенциями.

Из заключительного слова Ю. Рыбакова: «Что делать, уважаемые коллеги? Ну не любит правительство нашего народа! Увы, это так. Ну не любит, понимаете? Любит вот стройность неких бюрократических умозаключений, а народа, к сожалению, не любит. ... Все хорошо, пускай дальше продолжают неумехи-следователи истязать наше общество и сажать наш народ, а мы будем «стройно» продолжать свою чиновничью работу».

Против никто не голосовал. Большинство отмолчалось.

15 февраля принято постановление «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «К Президенту Российской Федерации В.В.Путину о преждевременности ратификации Протокола № 6 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Относительно отмены смертной казни) от 28 апреля 1983 года». Проект постановления был внесен депутатом А. Баскаевым («Народный депутат»). Постановление поддержали 266 депутатов.

Юридические последствия этого голосования ничтожны: Протокол № 6 подписан Россией, внесен в Думу на ратификацию еще президентом Б. Ельциным, ратифицировать его или нет: дело парламента. Принятое же постановление Б. Надеждин (СПС) очень точно охарактеризовал как «фантастический образец трусости и холуйства». Действительно, Дума боится вынести на голосование и отклонить Шестой протокол, боится навлечь гнев Президента, ведь тогда Россию из Совета Европы без разговоров вышвырнут.

В то же время у Народной партии Г. Райкова, нынешней фракции «Нардеп», намеревающейся идти на выборы отдельным списком, вся идеология состоит из двух слов «смертная казнь». На смертной казни они рассчитывают въехать в следующую Думу.

20 февраля принят во втором чтении проект ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», внесенный Президентом. Основной разработчик проекта, председатель Комиссии по вопросам гражданства при Президенте академик О. Кутафин, 14 марта, в интервью «Парламентской газете», посоветовал заглянуть «в подобный закон, скажем, США, тогда станет ясно – где полицейское государство».

Как ранее уже отмечалось (см. 33-й выпуск обзора – «Хроника МХГ» № 12 (84), 2001 г.), президентский проект закона «О гражданстве...» исходит из права государства жаловать, как милостью, гражданством, а не из права человека свободно гражданство выбирать. Гражданство рассматривается как повинность (введение запрета на свободный выход из гражданства). Гражданство, по проекту, надо заслужить (усложнение его приобретения). Гражданство дается лишь хорошим людям, нужным России, не сидевшим в тюрьме, добропорядочным. Гражданство, конечно же, можно купить (коррупциогенность проекта).

Во втором чтении появилось еще одно важное свойство современного гражданства: даже при формальной недопустимости его приобретения, Президент «в исключительных случаях вправе рассмотреть вопрос о приеме или восстановлении в гражданстве».



Ожидания хоть как-то улучшить законопроект ко второму чтению не оправдались: исключено лишь абсурдное основание для отклонения заявлений о гражданстве лиц, которые «являются хроническими наркоманами, страдают особо опасными инфекционными заболеваниями».

Проект дался Правительству нелегко. Представлявший с трибуны Комитет по госстроительству Б. Надеждин всячески подчеркивал свое неприятие того, что он вынужден был подавать как поддержанное Комитетом. В результате были приняты противоречащие друг другу поправки, и проект надолго погрузился в подготовку ко второму чтению (обычно от первого до второго чтения проходит не более недели – десяти дней). Снятие смысловых противоречий в режиме третьего чтения невозможно, хотя такое нарушение Регламента потихоньку входит в моду. В данном случае неувязки столь серьезны, что без возврата к процедуре второго чтения вряд ли обойдется.

22 февраля, после существенной переработки, принят во втором чтении проект ФЗ «О приведении законодательных актов в соответствие с ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц», внесенный Правительством. Закон о регистрации юрлиц был принят летом и уже вступил в силу. Либерализация регистрационного процесса привела к появлению многосуточных очередей у «одного окна». Естественно, держатели «окна» организовали прием с черного хода. Услуги по регистрации юрлиц возросли в цене.

Что касается принятого 22 февраля закона, то он приводит в соответствие с грефовскими нововведениями 45 законов. В большинстве случаев это формальные исправления. Содержавшееся в варианте первого чтения положение об исключении из закона «О профессиональных союзах» нормы о заявительном порядке их регистрации, ко второму чтению было исправлено. Авторы проекта исходили первоначально из того, что коль скоро уведомительной становится любая регистрация, специальной оговорки для профсоюзов не требуется. Однако закон «О регистрации юридических лиц» рано или поздно может быть отменен, и кто вспомнил бы в таком случае о восстановлении прежней редакции профсоюзного закона.

22 февраля не был поддержан депутатами проект постановления Государственной Думы «Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации» о соответствии Конституции Указа Президента от 23 сентября 1999 года. Проект был внесен С. Ковалевым (СПС), В. Головлевым, В. Похмелькиным, Ю. Рыбаковым и С. Юшенковым (независимые депутаты, движение «Либеральная Россия»). Правом обращения в Конституционный Суд обладает либо палата в целом, либо пятая ее часть – 90 депутатов. Однако обращение группы депутатов в большинстве случаев кончается тем, что часть подписей после поступления их в суд отзывается, вследствие чего запрос не будет рассмотрен как поданный ненадлежащими заявителями.

В предложенном обращении ставился вопрос о противоречии ст. 15 (ч. 3) Конституции указа Б. Ельцина о начале второй чеченской операции, так как этот указ, непосредственно затрагивающий права, свободы и обязанности человека и гражданина, не был официально опубликован.

#### Блок «Армия и права человека»

##### Раздел 1. Законопроекты, касающиеся прав граждан призывного возраста

1. Законопроект «Об альтернативной гражданской службе» № 183703-3, внесенный в Государственную Думу Правительством РФ

14 февраля с.г. состоялось заседание Правительства РФ, на котором был обсужден и согласован законопроект «Об альтернативной гражданской службе» (АГС). 26 февраля Правительство официально внесло его в Государственную Думу.

21 марта с.г. состоится заседание Комитета Думы по законодательству, на котором должны быть приняты рекомендации о вынесении на пленарные заседания всех предложенных проектов закона об АГС: № 183703-3 – правительственного; № 96415-3 – депутатов Ю. Рыбакова, Э. Воробьева, А. Баранникова, В. Лысенко, О. Шеина; № 90027856-3 – депутата В. Семенова.

По имеющимся сведениям законопроект, предложенный депутатами – членами Комитета Думы по обороне, отозван авторами.

##### Комментарий к правительственному законопроекту № 183703-3

В правительственный законопроект об АГС при его согласовании на заседании Правительства 14 февраля с.г. были внесены два изменения:

1) в ст. 1 – вместо положения: «на граждан, проходящих АГС, распространяется действие Трудового кодекса (ТК) РФ с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом» введено положение: «труд граждан, проходящих АГС, регулируется Трудовым кодексом РФ с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом»;

2) в ст. 11 – вместо обязанности «граждан, изъявивших желание заменить военную службу альтернативной гражданской службой, представлять доказательства того, что их убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы», названа их обязанность «обосновать, что их убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы».

Оба изменения не меняют сути положений, введенных ст. ст. 1 и 11 правительственного законопроекта, но их появление свидетельствует о том, что именно эти вопросы явились предметами наиболее острых дискуссий между членами Правительства, представляющими гражданские и силовые ведомства. Эти положения касаются прав граждан, гарантированных ст. ст. 37, 28 и 29 Конституции РФ. Ст. ст. 18 и 55 Конституции РФ обязывают государство обеспечивать эти правовые нормы.

Однако вопросы, касающиеся реализации этих конституционных прав, остались нерешенными, так как:

В тексте законопроекта отсутствуют какие-либо механизмы реализации норм трудового права, установленных ст. 37 Конституции РФ, при направлении граждан на АГС и исполнении ими этой службы: «свободно распоряжаться своими способностями к труду», «свободы выбора рода деятельности и профессии», гарантий «продолжительности рабочего времени, выходных и праздничных дней, продолжительности отпуска», гарантии «права на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения».

Хотя само название «служба» предполагает ограничения трудовой деятельности граждан, проходящих АГС, интересами общества и государства, но эти ограничения должны быть в пределах, установленных ст. 55 Конституции РФ.

В законопроекте нет каких-либо упоминаний о свободе выбора места прохождения АГС (п.1 ст. 4): на территории, где граждане постоянно проживают, или за ее пределами, в какой организации – по ее функциональной и профессиональной направленности (больница, учреждение социального обслуживания инвалидов или шахта, лесоповал, химическое предприятие, предприятие по обработке радиоактивных материалов, учебное учреждение и пр., или воинская часть, госпиталь и пр.).



Положение п. 4 ст. 4 законопроекта: «при определении места прохождения гражданином АГС учитываются его образование, специальность, квалификация, опыт предыдущей работы», не обеспечивает реализации конституционных прав «свободно распоряжаться своими способностями к труду» и «свободы выбора рода деятельности и профессии». В законопроекте не указаны механизмы обеспечения этих прав.

Предлагаемое ст. 13 законопроекта проведение медицинского освидетельствования гражданина перед направлением его на АГС никак не учитывает место прохождения АГС, что недопустимо, если гражданин направляется на вредное для здоровья производство (в обязанности медицинской комиссии при военкомате входит только определение категории годности гражданина к военной службе).

Положение п. 2 ст. 10 о том, что «направление граждан на АГС организует глава органа местного самоуправления совместно с военным комиссаром и осуществляет призывная комиссия в соответствии с ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», вызывает некоторую тревогу в связи с тем, что: военный комиссар, как военнослужащий, приведенный к Военной присяге и обязанный беспрекословно подчиняться приказам командиров (начальников), будет направлять граждан на АГС по приказу командира (начальника); деятельность военного комиссариата и призывной комиссии в настоящее время практически неконтролируема, т.к. контроль их деятельности, связанной с призывом граждан на военную службу и направлением на АГС, отнесен к компетенции гражданской прокуратуры, а контроль деятельности военного комиссара – к компетенции военной прокуратуры. В результате никакого контроля деятельности призывной комиссии, военно-врачебной комиссии и в целом военкомата нет.

Порядок прохождения АГС и статус проходящих эту службу граждан очень неопределенно установлены ст. ст. 16 – 22 законопроекта.

Ст. 16 определено, что работодатель обязан заключить с гражданином, проходящим АГС, срочный трудовой договор, но не определено, что этот договор не должен противоречить принципам трудового права, изложенным в ст. 2 ТК РФ, и требованиям его ст. ст. 3 – 5. В трудовом договоре должны быть оговорены положения Трудового кодекса, касающиеся: ученичества, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников; обучения безопасным методам и приемам выполнения работ по охране труда и оказанию первой помощи при несчастных случаях на производстве; стажировки на рабочем месте и проверки знаний требований охраны труда, безопасных методов и приемов выполнения работ; условий направления для выполнения работ, связанных с риском для жизни (должно быть только при согласии работника – ст. 99 ТК РФ); гарантий, компенсаций и льгот за работу в тяжелых, вредных и (или) опасных условиях; гарантий, компенсаций и льгот при прохождении АГС в местностях с тяжелыми климатическими условиями; гарантий при направлении в служебные командировки; возможности и условий работы по совместительству (внутреннему); защиты персональных данных работника; ответственности работодателя перед работником; особенностей регулирования труда медицинских работников (39 часов в неделю); особенностей регулирования труда педагогических работников (36 часов в неделю); возможности вступления в профессиональные союзы; порядка рассмотрения индивидуальных и коллективных трудовых споров и других трудовых прав.

Согласно п. 4 ст. 16 законопроекта проходящие АГС граждане могут привлекаться к ликвидации последствий стихийных бедствий, катастроф и иных чрезвычайных ситуаций. Однако ничего не сказано о каком-либо обучении или о специальной подготовке перед отправкой на эту службу и о необходимости регистрации личностных данных граждан, направляемых в условия максимального риска для жизни.

Положением п. 1 ст. 20 определена часть трудовых прав, обеспечиваемых по ТК РФ и другим актам, содержащим нормы трудового права, а именно: продолжительность рабочего времени (не более 40 часов в неделю – ст. 91 ТК РФ), правила охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии и оплата труда.

Остальные трудовые права проходящих АГС граждан, предусмотренные ТК РФ, в законе не упомянуты, и только положение п. 3 ст. 1 законопроекта позволяет полагать, что механизм их реализации будет соответствовать ТК РФ. Для исключения злоупотреблений, которые могут появиться вследствие того, что на основании ст. 4 ТК РФ АГС не может быть отнесена к принудительному труду, нужна более конкретная ссылка на статьи ТК РФ, регулирующие труд проходящих АГС граждан.

Законопроектом введено (это допустимо на основании ст. 349 ТК РФ) отступление от нормы трудового права, установленного ТК РФ: ст. 20 допускается работа граждан, проходящих АГС, без ограничения общей продолжительности рабочей недели (по Трудовому кодексу «продолжительность еженедельного непрерывного отдыха не может быть менее 42 часов» – ст. 110 ТК РФ). Условия предоставления отдыха при неограниченной продолжительности рабочей недели отнесены к компетенции Правительства РФ и должны быть названы в Положении о порядке прохождения АГС.

Согласно ст. 17 законопроекта ТК РФ определяется лишь порядок предоставления ежегодного отпуска проходящим АГС гражданам. А его продолжительность? По ст. 115 ТК РФ она должна быть равна 28 календарным дням.

В статье 19 говорится «о некоторых ограничениях прав и свобод человека и гражданина» в отношении проходящих АГС граждан, и о предоставлении им в связи с «особым характером их трудовой деятельности» «льгот, гарантий и компенсаций». Однако эти гарантии и «льготы» касаются только исчисления их трудового стажа и сохранения прежнего жилья, места работы или учебы после увольнения с АГС. В качестве льготы названо право на бесплатный проезд до места прохождения АГС и обратно после увольнения, а также до места проведения отпуска и обратно.

Из конституционных прав, предоставляемых проходящим АГС гражданам, в этой статье упомянуты только право на охрану здоровья и медицинскую помощь и право на обучение во внерабочее время по очно-заочной форме обучения. А другие конституционные права и свободы, в том числе право на жизнь, семью, свободу и личную неприкосновенность, свободу передвижения, творчества ...?

Ограничения конституционных прав граждан, проходящих АГС, названы в ст. 21 законопроекта (вместе с обязанностями этих граждан). К этим ограничениям относятся запреты: отказа от заключения трудового договора (а как же быть, если гражданин не согласен с его условиями, например, если по этому договору он должен выполнять вредную для здоровья работу с токсичными веществами?); занимать руководящие должности; участвовать в забастовках; совмещать АГС с работой в иных организациях, а также заниматься другой оплачиваемой деятельностью; заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также оказывать содействие физическим и юридическим лицам в их предпринимательской деятельности, получать за это вознаграждение и пользоваться льготами; покидать населенный пункт, в котором расположена организация, где они проходят АГС, без согласия с представителем работодателя; прекратить (расторгнуть) трудовой договор по своей инициативе; оставлять рабочее место и покидать организацию, где они проходят альтернативную гражданскую службу, в период рабочего времени, установленного правилами внутреннего трудового распорядка и графиками сменности.



Не все из этих ограничений допустимы по Конституции РФ. Положение ч. 3 ст. 55 Конституции РФ четко определяет основания ограничения прав и свобод граждан. Права и свободы военнослужащих ограничены в связи с необходимостью обеспечения обороны страны. Поэтому и ТК РФ не распространяется на военнослужащих только при исполнении ими обязанностей военной службы (ст. 11 ТК РФ). Юридических оснований ограничивать конституционные права граждан, проходящих АГС, на передвижение, выбор места жительства и права заниматься другой (кроме АГС) оплачиваемой деятельностью, не существует.

Согласно п. 3 ст. 20 проходящие АГС граждане должны жить в общежитии, предоставляемом работодателем. Если АГС проходит в воинских частях, то не разрешается их совместное проживание с военнослужащими, проходящими военную службу по призыву.

По общевоинским уставам (п. п. 159, 161 Устава внутренней службы) военнослужащие по призыву (не офицеры) живут в казармах. Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, размещаются: с семьями – вне расположения полка, а несемейные – в общежитиях или в отдельных помещениях (комнатах) казармы в расположении полка, а также на квартирах вне расположения полка. Прапорщики и мичманы, занимающие должность старшины роты (с семьями или несемейные), размещаются в расположении полка или вблизи него. **Сержанты**, проходящие военную службу по призыву и занимающие должность старшины роты или другие должности, подлежащие укомплектованию офицерами и прапорщиками, могут располагаться в отдельном помещении казармы.

Где же будут размещать граждан, проходящих АГС в воинских частях, в том числе семейных (с ребенком старше 3 лет), направленных без их согласия на службу вдали от дома? Законопроект это не определил.

Законопроектом не предусмотрены какие-либо гарантии медицинского обслуживания членов семей (жены и ребенка) граждан, проходящих АГС вдали от дома, и предоставления их детям мест в детских садах. Исключена также (ст. 21) возможность иметь какой-либо дополнительный заработок для содержания семьи, кроме зарплаты за АГС, которая, скорее всего, будет минимальной. Как же обеспечить прожиточный минимум семье?

Согласно п. 5 ст. 20 граждане, проходящие АГС, «подлежат обязательному государственному социальному страхованию, а также государственному пенсионному обеспечению по инвалидности». Законопроект, однако, не предусматривает введения каких-либо изменений, касающихся граждан, проходящих АГС, в Федеральные законы: «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»; «О страховых тарифах на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»; «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации и сотрудников федеральных органов налоговой полиции, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы»; «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

Основания для отказа в предоставлении АГС гражданам, подавшим заявления на замену военной службы альтернативной гражданской, определены ст. 12 Законопроекта.

В ней установлены критерии оценки «доводов заявителя о том, что его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы». Среди них назван критерий, противоречащий ст. ст. 28 и 29 Конституции РФ: отказ на основании проведенных (неизвестно кем) «индивидуальных бесед с гражданином, его родителями, представителями организации (преподавателями образовательного учреждения), в которой он работает или учится, лицами, которые согласны подтвердить достоверность указанных в заявлении причин и обстоятельств, побудивших гражданина ходатайствовать о замене ему военной службы по призыву альтернативной гражданской службой».

Совершенно неприемлемо увеличение срока АГС в два раза по сравнению со сроком военной службы по призыву. Эта норма и другие положения законопроекта противоречат резолюции Комиссии ООН по правам человека E/CN.4/RES/1998/77, в пункте 6 которой указывается: «Комиссия по правам человека напоминает, что государства в своем законодательстве и практике не должны дискриминировать лиц, отказывающихся от прохождения военной службы по убеждениям совести, в отношении срока и условий службы или любых иных экономических, социальных, культурных, гражданских или политических прав».

Непонятны также критерии, по которым проведено финансово-экономическое обоснование Законопроекта: совершенно не учтено увеличение ВВП от прохождения гражданами России АГС. Это увеличение существенно и может значительно превысить расходы федерального бюджета на организацию АГС.

Вступил в силу ФЗ № 20 – ФЗ от 13.02.2002 г. «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и статью 50 Закона Российской Федерации «Об образовании» – после принятия в III чтении 25.01.2002 г. был прокомментирован в 37-м выпуске оперативной информации – разделе 1 блока «Армия и права человека».

Законопроект «О внесении изменения в статью 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» № 162449-3 (о предоставлении права на отсрочку от призыва на военную службу сроком на два года выпускникам образовательных учреждений начального профессионального образования). Внесен Московской областной Думой.

Передан в Совет Думы для назначения даты рассмотрения на пленарном заседании.

#### Раздел 2. Расходы Бюджета – 2002 на обязательное государственное страхование военнослужащих

В открытой части ФЗ «О федеральном бюджете на 2002 год» № 194 – ФЗ от 30.12.2001 г. на обеспечение обязательного государственного страхования военнослужащих, предусмотренного ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации и сотрудников федеральных органов налоговой полиции, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» и «О статусе военнослужащих» выделены расходы в сумме 1 446 433 500 руб.

Из них: по Министерству обороны (1 200 000 военнослужащих) – 1 006 722 900 руб.; по ФС ЖДВ (48 000 военнослужащих) – 31 900 000 руб.; по МЧС (50 000 военнослужащих) – 24 800 000 руб.; по Федеральной службе специального строительства (14 700 военнослужащих) – 5 380 000 руб.; по Министерству юстиции (военнослужащие уголовно-исполнительной системы – УИС) – 342 530 600 руб.; по Государственному таможенному комитету (ГТК) – 35 100 000 руб.

Это единовременные выплаты военнослужащим (в случае их инвалидности) и семьям (в случае гибели военнослужащих), выплачиваемые страховыми компаниями, финансируемыми из федерального бюджета.

По МВД, ФПС, ФАПСи, ФСБ, ФСО, ФС НП, Гос. фельдшерской службе, ГУСП Президента РФ расходы на обязательное страхование военнослужащих закрыты. По-видимому, они не ниже открытых расходов на эти цели.



В бюджете прошлого 2001 г. были открыты расходы на обязательное страхование военнослужащих в сумме 1 452 451 600 руб. (см. приложение к Разделу 2).

В Бюджете – 2002 расходы Министерства обороны уменьшены примерно на 43 200 000 руб., расходы остальных силовых ведомств увеличены.

К сожалению, нет официальных данных о суммах, реально выплачиваемых ежегодно страховыми компаниями по случаям гибели и инвалидности военнослужащих. Они тоже закрыты. Ясно только, что эти суммы огромны, а значит, огромно число ежегодно погибающих и теряющих здоровье на военной службе граждан, большинство из которых – военнослужащие по призыву.

Для сохранения жизни и здоровья граждан, исполняющих обязанности военной службы, необходимо изменить принцип комплектования войск и создать современную профессиональную армию.

Назрело насущное требование к законодателям: как можно скорее представить на рассмотрение в Государственной Думе и принять законы, обеспечивающие скорейший переход к профессиональной армии. Это позволит укрепить государство и ежегодно спасти от гибели тысячи молодых трудоспособных граждан России.

### Раздел 3. Законопроекты, касающиеся прав граждан при прохождении военной службы и увольнении с военной службы

В план законодательной работы Государственной Думы на март 2002 г. включены:

1. Законопроект № 82540-3 «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О ветеранах» (о необходимости распространения мер социальной защиты ветеранов боевых действий на ветеранов – участников боевых действий на территории Российской Федерации). Внесен Московской областной Думой и депутатами Государственной Думы А. Куликовым и В. Вшивцевым. Профильный комитет – Комитет по делам ветеранов.

Решением Совета Государственной Думы от 19.02.02 был включен в план работы на 13 марта, но в этот день не рассматривался.

**Комментарий.** Авторы давно предлагают включить в ПЕРЕЧЕНЬ ГОСУДАРСТВ, ГОРОДОВ, ТЕРРИТОРИЙ И ПЕРИОДОВ ВЕДЕНИЯ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ С УЧАСТИЕМ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, являющийся приложением к ФЗ «О ветеранах», территорию Северного Кавказа, начиная с 1994 года, чтобы охватить мерами социальной защиты участников боевых действий в периоды первой и второй Чеченских войн.

Закон необходим, т.к. он обеспечит более быструю адаптацию этих граждан, испытавших сильнейшие воздействия на психику из-за нахождения в зонах максимального риска для жизни и вследствие того, что стали свидетелями гибели сослуживцев и мирного населения, к нормальным условиям жизни.

2. Законопроект № 98384-3 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам денежного довольствия военнослужащих и предоставления им отдельных льгот» (в части установления нового порядка расчета денежного содержания военнослужащих, приведения его к уровню оплаты труда федеральных государственных служащих, а также отмены военнослужащим отдельных льгот). Принят в первом чтении 15.11.01. Внесен Президентом Российской Федерации. Профильный комитет – Комитет по обороне. Решением Совета Государственной Думы от 14.02.02 был включен в план работы на 6 марта, но в этот день не рассматривался.

3. Законопроект № 45586-3 «О внесении дополнения в статью 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в части распространения льгот, гарантий и компенсаций, предусмотренных для военнослужащих и членов их семей, на других лиц и членов их семей). Принят в первом чтении 25.10.01. Внесен Правительством Российской Федерации. Профильный комитет – Комитет по обороне. Решением Совета Государственной Думы от 21.02.02 был включен в план работы на 6 марта, но в этот день не рассматривался.

4. Законопроект № 171216-3 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области пожарной безопасности». Внесен Правительством Российской Федерации. Рассмотрен Советом Государственной Думы 05.02.02. Профильный комитет – Комитет по безопасности. Комитет планирует представить в Совет Государственной Думы 12.03.02. Намечен к рассмотрению на пленарном заседании 20.03.02.

5. Законопроект № 142759-3 «О внесении дополнения в статью 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в части урегулирования проблемы регистрации уволенных в запас военнослужащих при военных комиссариатах). Внесен 23.10.01 депутатом Государственной Думы В. Дорогиным. Рассмотрен Советом Государственной Думы 20.11.01, 25.12.01. Профильный комитет – Комитет по обороне.

6. Законопроект № 145956-3 «О внесении дополнений и изменения в Федеральный закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации» (о социальных гарантиях сотрудникам указанных органов). Внесен 30.10.01, рассмотрен Советом Государственной Думы 11.12.01, 22.01.02. Авторы – депутаты Государственной Думы А. Гуров, В. Илюхин, А. Куликов, А. Куликов, П. Бурдуков, Г. Гудков, В. Волковский, С. Шоршоров. Профильный комитет – Комитет по безопасности.

7. Законопроект № 145939-3 «О внесении дополнения в Закон Российской Федерации «О милиции» (о социальных гарантиях сотрудникам милиции, прикомандированным для работы в качестве помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы). Внесен 30.10.01, рассмотрен Советом Государственной Думы 11.12.01, 22.01.02. Авторы – депутаты Государственной Думы А. Гуров, В. Илюхин, А. Куликов, А. Куликов, П. Бурдуков, Г. Гудков, В. Волковский, С. Шоршоров. Профильный комитет – Комитет по безопасности.

8. Законопроект № 148127-3 «О внесении дополнений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (о социальных гарантиях сотрудникам указанных учреждений и органов). Внесен 05.11.01, рассмотрен Советом Государственной Думы 11.12.01, 22.01.02. Авторы – депутаты Государственной Думы А. Гуров, В. Илюхин, А. Куликов, А. Куликов, П. Бурдуков, Г. Гудков, В. Волковский, С. Шоршоров. Профильный комитет – Комитет по безопасности.

9. Законопроект № 150333-3 «О внесении дополнений в Закон Российской Федерации «О федеральных органах налоговой полиции» (о социальных гарантиях сотрудникам указанных органов). Внесен 13.11.01, рассмотрен Советом Государственной Думы 11.12.01, 22.01.02. Авторы – депутаты Государственной Думы А. Гуров, В. Илюхин, А. Куликов, А. Куликов, П. Бурдуков, Г. Гудков, В. Волковский, С. Шоршоров. Профильный комитет – Комитет по безопасности.

10. Законопроект № 113815-3 «О внесении изменений в статьи 16, 17, 24 и 45 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (в части уточнения категорий граждан, пользующихся льготами



участников Великой Отечественной войны при пенсионном обеспечении). Принят в первом чтении 16.01.02. Внесен Правительством Российской Федерации. Профильный комитет – Комитет по обороне.

11. Законопроект № 90049465-3 «Об организации временной системы органов исполнительной власти в Чеченской Республике». Внесен Президентом Российской Федерации 08.06.00. Рассмотрен Советом Государственной Думы 20.06.00, 04.07.00, 24.01.02. Профильный комитет – Комитет по делам Федерации и региональной политике.

12. Проект № 85554-3 «Кодекса поведения государственных служащих Российской Федерации». Внесен 25.04.01, рассмотрен Советом Государственной Думы 15.05.01. Авторы – депутаты Государственной Думы В. Н. Южаков, В. А. Рыжков. Профильный комитет – Комитет по делам Федерации и региональной политике.

*Выделения в тексте принадлежат авторам.*

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

*Адрес электронной почты: [obzor\\_zakonov@demokratia.ru](mailto: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](http://www.hrights.ru/laws.htm); – на портале «Права человека в России» по адресу [www.hro.org/ngo/duma](http://www.hro.org/ngo/duma)*

## Представляем правозащитные организации

### Реформа здравоохранения глазами пациента

20 февраля 2002 г. в Москве состоялась пресс-конференция на тему «Реформа здравоохранения глазами пациента». Инициатором ее стала Общероссийская общественная организация «Лига защитников пациентов». В пресс-конференции приняли участие Л. Алексеева, председатель Московской Хельсинкской группы, С. Боярский, доцент Московской медицинской академии им. И.М. Сеченова, А. Саверский, президент «Лиги защитников пациентов», и А. Старченко, доктор медицинских наук, профессор Московского областного научно-исследовательского клинического института, адвокат, начальник управления экспертизы качества медицинской помощи и защиты прав застрахованных ОАО «Медстрах».

Нарушение прав пациентов в России носит угрожающий характер. Согласно исследованиям, проведенным Федеральным фондом обязательного медицинского страхования в 2000 году, свыше 1,3 млн. человек обратились в страховые медицинские компании с разными жалобами, связанными с нарушением прав в системе обязательного медицинского страхования (ОМС). Эта цифра не учитывает ни нарушений в сфере платных услуг, ни того, сколько граждан молчаливо ушли от конфликта с государством или умерли, ничего не зная о своих правах и не попытавшись бороться с системой.

Жалобы пациентов, как правило, связаны с неудовлетворенностью качеством медицинской помощи, отсутствием лекарственных средств, в частности отпускаемых льготным категориям пациентов, ограничениями в выборе врача и лечебного учреждения, отсутствием полисов ОМС и др.

Эти сведения приведены в брошюре «Реформа здравоохранения глазами пациента», которую организаторы «Лиги защитников пациентов» представили на суд журналистов, пришедших на пресс-конференцию. Объясняя причины ситуации, сложившейся в отечественном здравоохранении, президент Лиги А. Саверский сказал, что в России большинство законодательных и нормативных актов не «видят» пациента, а ведь он – «первичный элемент», вокруг которого должна формироваться система здравоохранения, для него она создана, для него учится и работает медперсонал, для него строятся лечебные учреждения, производятся лекарства. Поэтому «лозунг нашей организации, – заявил в начале пресс-конференции А. Саверский, «Пациент всегда прав!».

Сегодня защита прав пациентов в России отчасти осуществляется Обществом по защите прав потребителей на основании Закона РФ «О защите прав потребителей». Но сфера влияния этого закона распространяется только на платные услуги, оказываемые населению, и вся область обязательного медицинского страхования автоматически выпадает из рамок его действия, а значит, и из основных задач Общества по защите прав потребителей.

Исходя из этого, возникла необходимость создания принципиально новой для России независимой организации по защите прав пациентов. Общероссийская общественная организация «Лига защитников пациентов» («Лига пациентов») была зарегистрирована 5 июня 2000 г. Министерством юстиции РФ. Эта организация фактически не имеет аналогов в нашей стране. Председатель Московской Хельсинкской группы Л. Алексеева, выступившая на пресс-конференции, смогла назвать только две подобные организации регионального статуса – Центры по защите прав пациентов в Перми и Иванове.

Проблемы, с которыми столкнулись организаторы «Лиги пациентов» уже на первом этапе своей деятельности, были связаны со слабостью законодательства РФ в области таких понятий, как «независимый медицинский эксперт», «независимая экспертиза», «вред (ущерб), нанесенный пациенту медперсоналом в результате нарушения медицинских стандартов и норм», «контроль (экспертиза) качества медицинской помощи». Законы и нормативные акты Министерства здравоохранения РФ не защищают прав пациентов, не дают ему контролирующих прав и реальных механизмов влияния на систему. И хотя, как явствует из доклада министра здравоохранения РФ Ю.Л. Шевченко на Всероссийском Пироговском съезде врачей 6 июня 2001 г., «за предыдущее десятилетие в Российской Федерации было принято 30 законов по вопросам здравоохранения и охраны здоровья граждан...», в 2000 году было принято 7 законов..., а «в настоящее время 21 законопроект находится на различных стадиях рассмотрения в Госдуме РФ» проблемы остаются. Эти проблемы призвана решить реформа отечественного здравоохранения.

Из заявлений Министерства здравоохранения РФ и других официальных лиц известно, что реформа здравоохранения в России проходит. Но, как утверждают представители «Лиги пациентов»: «Сегодня необходимо признать, что по существу никакой реформы нет, она уже давно топчется на месте, так и не решая главного вопроса: для кого она реформируется – для себя или для пациента?»

Невероятная цифра инвалидизации (около 10 млн. человек при ежегодном приросте), демографический спад, угрожающий национальной безопасности страны, 137-е место России по уровню здравоохранения в мире, а также постоянные жалобы граждан подтолкнули защитников прав пациентов к необходимости разработать проект «Реформы здравоохранения глазами пациентов». Он был представлен на пресс-конференции руководителем «Лиги защитников пациентов» А. Саверским.

Для того чтобы обеспечить права пациентов, Лига предлагает поставить пациента в центр строящейся системы здравоохранения, указать государственным органам власти, органам управления различными уровнями на слабые места проводимой реформы здравоохранения с точки зрения потребителей медицинских услуг. «В развитых странах только пациент, обладающий реальными правами и свободами, может эффективно влиять на систему здравоохранения и ее развитие, – утвер-



ждает А. Саверский. – Там он, как наиболее заинтересованная сторона, способен требовать снижения себестоимости медицинских услуг при условии улучшения или сохранения их качества. Пациент может также вмешиваться в организацию системы здравоохранения, порождая в ней конкурентную борьбу за свои деньги. Таким образом, он стимулирует развитие науки, обеспечивающей создание новых технологий, лекарственных средств и т.д.». У нас же, по мнению создателей проекта реформы, представленного на пресс-конференции, граждане даже не пытаются разобраться в «сложных вопросах здравоохранения в силу, как сложности самой системы, так и в силу ее закрытости».

Превратить здравоохранение из закрытой системы в открытую – одна из главных задач реформы здравоохранения. «Закрытость вредит прежде всего самому здравоохранению: ограничивает введение рыночных механизмов, предопределяет низкую заработную плату, коррупцию и взяточничество, падение среднего уровня квалификации и снижение ответственности медперсонала» и др., – считают защитники прав пациентов.

Еще один вопрос, который вызывает беспокойство авторов проекта «Реформы здравоохранения глазами пациента», – отсутствие координации в деятельности многочисленных организаций, занимающихся здоровьем населения. Сегодня около 20 государственных министерств и ведомств имеют собственную систему здравоохранения. Авторы проекта считают, что «назрела необходимость передать все государственные учреждения здравоохранения в руки Министерства здравоохранения РФ и его управления и прекратить практику местничества, где каждое ведомство занимается самодеятельностью, ставя граждан страны в разные условия при получении медицинской помощи».

Для обеспечения граждан бесплатной медицинской помощью была создана система обязательного и добровольного медицинского страхования. Назвать эту систему «страхованием» в полном смысле этого слова невозможно, поскольку она почти не отличается от модели бюджетного финансирования. «Лига защитников пациентов» считает, что введение полисов ОМС стало «ненужной обузой для пациентов», служа при этом «финансовым инструментом, обеспечивающим громоздкий механизм взаиморасчетов между территориальным фондом ОМС, страховой медицинской организацией и лечебными учреждениями».

По данным Лиги, спустя десять лет после введения системы медицинских полисов, на их отсутствие пожаловалось 320 тысяч граждан. Защитники прав пациентов считают, что вместо введения системы договорных (правовых) отношений между пациентом и лечебным учреждением, гражданин получил медицинский полис, который не обеспечивает его необходимым в гражданском обществе уровнем правовой защиты.

Одним из грубейших нарушений прав пациентов, члены организации считают и то, что страховые медицинские организации имеют право заключать договоры как по ОМС, так и по добровольному медицинскому страхованию, то есть платному.

Фактически всегда услуги, за которые взимаются деньги, входят в «Программу государственных гарантий обеспечения граждан РФ бесплатной медицинской помощью». Проблема в том, что почти никто не знаком с этой Программой. Выход из сложившейся ситуации – отделить платные услуги от тех, которые входят в систему ОМС. Бывают случаи, что пациента обманывают: он обращается в медицинское учреждение, и там ему предлагают услуги за деньги, хотя обязаны предоставить их бесплатно по медицинскому полису. Деньги за услуги можно взимать только в двух случаях: за дополнительный сервис, что должно быть четко написано в договоре, и за услуги в области заболеваний, которые не входят в Программу или систему ОМС. «В любом случае, – считает А. Саверский, – смешение системы платного и государственного финансирования на одни и те же виды услуг делает невозможным ведение приемлемого учета и статистики. В результате, никто не в состоянии сказать, что и сколько стоит в здравоохранении и сколько тратится из государственной казны».

Тревогу у защитников прав пациентов вызывает и «сервис» в медицинских организациях. «Необходимо специальным постановлением Правительства РФ определить Базовую программу государственных гарантий сервисных услуг в лечебных учреждениях, – считают они. – Если будет нормативно установлено понятие «гарантированного сервиса», тогда-то появится критерий, сверх которого можно осуществлять платные услуги в медицинских учреждениях государственной и муниципальной системы здравоохранения».

«Пятизвездочный» сервис стационара должен стоить дорого, но тогда нужно строить и стационары соответствующего уровня. В то же время, наличие одноразовых шприцев или необходимого набора лекарств не является дополнительным сервисом, а должно быть обязательным.

А. Саверский отметил, что «наличие очередей в лечебных учреждениях при том, что Россия занимает второе место в мире по количеству врачей на душу населения – признак плохой организации технологического процесса диагностики и лечения, а не повод для взимания денег за обслуживание граждан вне очереди – тоже почему-то отнесенное сегодня к понятию «сервис»».

Начальник управления экспертизы качества медицинской помощи и защиты прав застрахованных А. Старченко, выступая на пресс-конференции, также обратил внимание на то, что в государственных медицинских учреждениях практически невозможно получить бесплатную помощь. В качестве примера он привел Центр акушерства и гинекологии и Кардиологический институт им. Бакулева.

«Большой проблемой является то, что не существует института независимой экспертизы, – говорит А. Старченко, которому часто приходится выступать в суде как адвокату, защищая и пациентов, и врачей. – Мне с большим трудом приходится находить экспертов, чье заключение необходимо для решения суда». Подобные судебные процессы длятся годами. Труднее всего они решаются в маленьких городах, где все друг друга знают, и прокуроры, и судьи не хотят портить отношения с врачами. «Лига пациентов» предлагает создать службу независимых медицинских экспертов, выполняющую заказы по составлению экспертного мнения для заинтересованных организаций и граждан или по запросам судов.

По мнению президента «Лиги пациентов» А. Саверского, сегодня необходимо открыто признать неспособность государства адекватно реагировать на запросы каждого потребителя. В связи с этим очевидна целесообразность создания независимого центра, координирующего деятельность организаций, занимающихся вопросами здоровья, и управляющего ими. Такой центр должен быть наделен более высокими полномочиями, нежели отдельное министерство, для чего представители «Лиги защитников пациентов» предлагают ввести в Правительство Российской Федерации должность заместителя Председателя Правительства РФ по охране здоровья граждан.

Обширная программа мер по оздоровлению системы медицинского обслуживания граждан России, разработанная «Лигой защитников пациентов», – это настоящая реформа всей системы здравоохранения РФ. Введение «института семейного врача», о котором уже не один год продолжается дискуссия в обществе, издание серии брошюр под общим названием «Права пациента», работа над законами – все это входит в планы новой общественной правозащитной организации. На данном этапе самое главное – это закон о защите прав пациентов, которого до сих пор нет в России.

*Соб. корр., по материалам «Лиги защитников пациентов»*



## Надежный партнер российских евреев

На днях Московская регистрационная палата зарегистрировала некоммерческое партнерство «Бюро по правам человека» (Московское Бюро ОКЗЕ). Одним из его учредителей выступила известная российская правозащитная организация Московская Хельсинкская группа. «Бюро по правам человека» представляет интересы Объединения комитетов в защиту евреев в бывшем СССР (ОКЗЕ).

Что же такое ОКЗЕ? ОКЗЕ – американская еврейская правозащитная организация была создана в 1970 году как ответ американского еврейства на так называемое «ленинградское дело» – процесс по обвинению Эдуарда Кузнецова и других отказников в намерении угнать самолет с Карельского перешейка в Швецию.

ОКЗЕ развернуло тогда широкую кампанию в защиту этих мужественных людей, которые показали всему миру, что советские власти не разрешают евреям выехать на постоянное жительство в Израиль.

ОКЗЕ было на протяжении многих десятилетий не только голосом и защитником отказников, но и боролось за соблюдение основных прав и свобод в бывшем СССР, помогало правозащитникам и диссидентам, распространяло их информацию по всему миру, защищало их от произвола и преследований. ОКЗЕ внесло большой вклад в освобождение из тюрем, лагерей и ссылки академика Андрея Сахарова, Юрия Орлова, о. Глеба Якунина, Анатолия Щаранского, Иосифа Бегуна, Владимира Слепака, Иды Нудель, Сергея Ковалева и многих других известных борцов за свободу, демократию, за возрождение еврейской жизни.

Президентом ОКЗЕ является Иосиф Абрамовиц, один из самых известных в США еврейских журналистов и редактор интернет-журнала «Еврейская Семья». До избрания президентом ОКЗЕ он несколько лет был президентом Всемирного Союза Студентов-Евреев, издателем журнала «Момент», членом исполкома Всемирного Еврейского Конгресса. И. Абрамовиц принимал активнейшее участие в борьбе за свободу выезда советских евреев из СССР.

Национальный директор ОКЗЕ с 1987 года – Майка Нафталин, ранее работавший в Конгрессе США. Он был членом Национальной академии наук (США), директором Совета Мемориала Холокоста. М. Нафталин – один из активнейших борцов за свободу советских евреев, много раз выступал в Конгрессе США и в правительственных организациях, свидетельствуя о ситуации с правами человека и проявлениями ксенофобии в бывшем СССР, руководил многими проектами по мониторингу прав человека и антисемитизма в постсоветских республиках.

Международным директором Бюро ОКЗЕ по правам человека и соблюдению законности в бывшем СССР работает бывший лидер движения отказников в Москве доктор наук Леонид Стонов. С его помощью ОКЗЕ организовал правозащитные Бюро в Москве, Санкт-Петербурге, Львове, Алма-Ате, Бишкеке, Минске, Риге. В 80-е годы Л. Стонов был руководителем юридического семинара по проблемам эмиграции и общественного совета по мониторингу работы Управления виз и регистраций, одним из авторов первого проекта Закона РФ о въезде и выезде. Почти 12 лет он находился «в отказе» к выезду в США. Заведовал лабораторией гербицидов в научно-исследовательском институте Министерства химической промышленности.

Как следует из названия организации, ОКЗЕ объединяет Комитеты в различных штатах США. Наиболее активно работают отделения в штатах Иллинойс, Флорида, Калифорния, Нью-Йорк, Огайо, Небраска, Техас, Джорджия и др. Отделения активно участвуют во всех проектах ОКЗЕ, особенно в национальной программе «Рука к руке». В соответствии с этой программой американские еврейские организации, синагоги и общины работают напрямую с общинами и синагогами в маленьких городах России, Украины, Беларуси и других республик, помогая им в возрождении еврейской жизни, оказывая гуманитарную помощь нуждающимся и больным людям. Количество общин, которые поддерживало ОКЗЕ, превысило 100.

ОКЗЕ в течение тридцати лет поддерживает тесную связь с правозащитными и еврейскими организациями в Великобритании, Франции, Норвегии, Австралии и других странах.

Совместно с Московской Хельсинкской группой в России и со многими другими правозащитными организациями и группами в других постсоветских странах ОКЗЕ и все Бюро проводят мониторинг соблюдения прав человека, появлений ксенофобии, в том числе антисемитизма, расширяют мониторинговую сеть и помогают становлению и развитию новых правозащитных организаций и групп. На основе полученных при мониторинге данных, ОКЗЕ составляет или участвует в составлении специальных докладов для информации официальных учреждений и общественных организаций как на постсоветском пространстве, так и на Западе. Совместно с другими правозащитными организациями ОКЗЕ участвует в защите многих преследуемых журналистов, экологов, ученых, активистов правозащитного и демократического движения.

Ежегодно ОКЗЕ издает на английском и русском языках специальный доклад об антисемитизме и других видах ксенофобии, а также о религиозных преследованиях в Российской Федерации. Для мониторинга недавно была организована специальная сеть, в которой активно работают более 30 представителей в регионах России.

Ежедневно обновляется страничка ОКЗЕ в Интернете с адресом [www.FSUMONITOR.com](http://www.FSUMONITOR.com). Составителем и редактором доклада и вебсайта является Николай Буткевич, директор ОКЗЕ по исследованию и развитию. Ежедневно в Интернете выпускается информационный бюллетень по правам человека [Bigotry.Monitor.com](http://Bigotry.Monitor.com).

За последнее время ОКЗЕ обратилось с письмами к мэрам Москвы и Ростова-на-Дону, к губернаторам Костромской, Тюменской, Самарской, Орловской, Рязанской и других областей Российской Федерации с требованием обуздать неонацистов, активистов Русского Национального Единства (РНЕ), скинхедов и других шовинистов-националистов; защитить синагоги и другие еврейские учреждения. ОКЗЕ борется с политическим экстремизмом, против издания и распространения фашистской и антисемитской литературы и листовок, против антисемитских фальшивок (например, «Протоколы сионских мудрецов») и мифов, за преодоление межнациональной и межрелигиозной нетерпимости.

ОКЗЕ участвует во многих образовательных программах по воспитанию межнациональной и межрелигиозной гармонии.

Адрес Московского Бюро ОКЗЕ: 103045, Москва, а/я 18, офис 4; тел.: (095) 207-39-13; мобил. связь: 8-926-202-80-38; факс: (095) 207-60-69; электронная почта: [mucsi@rambler.ru](mailto:mucsi@rambler.ru)

Материал получен из Московского Бюро ОКЗЕ



**Чечня: зона беззакония****Поиски мира в Чечне**

**Коммюнике о второй встрече представителей правозащитных организаций и представителей государственных органов власти Чеченской Республики**  
(Чеченская Республика, с. Знаменское, 28.02.2002)

28 февраля 2002 г. в селе Знаменское Надтеречного района Чеченской Республики (ЧР) в помещении Бюро Специального представителя Президента РФ по обеспечению прав человека в ЧР состоялось очередное заседание Постоянной Рабочей группы. Решение о создании такой рабочей группы, состоящей из представителей как неправительственных организаций, так и органов государственной власти в ЧР, было принято на первом заседании 12 января 2002 г.

\*\*\*\*\*

*Во встрече в Знаменском принимали участие – от неправительственных организаций:* представители общества «Мемориал» – О. П. Орлов (председатель Совета Правозащитного центра «Мемориал»), Т. И. Касаткина (исполнительный директор ПЦ «Мемориал»), А. В. Черкасов (член Совета ПЦ «Мемориал»), Э. Мусаева (руководитель назрановского пункта ПЦ «Мемориал»), Д. Ишлаев (руководитель Урус-Мартановского пункта ПЦ «Мемориал»), Н. Эстемирова, Л. Базаева, У. Байсаев, Э. Алиев; С. А. Ганнушкина (председатель Комитета «Гражданское содействие»); Б. Дудаев (представитель Чеченского Комитета национального спасения (ЧКСН)); представители Общества российско-чеченской дружбы – И. Эжиев (сопредседатель ОРЧД), М. Эжиев; Р. Изнаунова (представитель общественной организации «Спасем поколение»); А. Исаев (председатель фонда «Низам»); З. Махаджиева (общественная организация «Нийсо»); М. Эльдиева (представитель межрегиональной миротворческой общественной организации «Эхо войны»); И. Алдамов (гуманитарная общественная организация «Горный родник»); З. Даурбекова (общественная организация «Моя земля»); А. Истамулов (председатель Союза чеченских общественных организаций). **От органов государственной власти:** исполняющий обязанности Коменданта Чеченской Республики, заместитель Командующего Объединенной группировкой войск (сил) в ЧР (ОГВ (с)), комендант Гудермесского района генерал-майор А. Д. Павленко; заместитель начальника Управления ФСБ по ЧР А. П. Потапов; 1-й заместитель Прокурора ЧР В. Г. Черняев; старший помощник Прокурора ЧР И. Ф. Нигматулин; военный прокурор ЧР С. А. Коломиец; заместитель начальника УВД МВД РФ по ЧР А. С. Дакаев; заместитель Специального представителя Президента РФ по обеспечению прав и свобод человека и гражданина на территории Чеченской Республики Л. Хасуев.

\*\*\*\*\*

**Повестка дня заседания:** 1. Информация о результатах рассмотрения вопросов, поставленных на организационном заседании 12 января; 2. Причины и обстоятельства, приводящие к нарушениям прав человека в ходе проведения федеральными силами «специальных операций» («исчезновения» и убийства людей); 3. О неотвратимости наказания правонарушителей при расследовании уголовных дел по фактам исчезновения, убийства и незаконного задержания граждан; 4. Разное.

\*\*\*\*\*

1а) На предыдущем заседании постоянной рабочей группы представители правозащитных организаций выдвинули ряд конкретных предложений, с которыми согласились все присутствующие представители государственных органов власти: на бортах всех бронемашин в обязательном порядке должны быть обозначены их номера; при проведении специальных операций в населенных пунктах старший группы представителей федеральных сил, которые входят в дом или помещение, должен представиться его хозяевам и предъявить документы; по окончании специальной операции должностное лицо, руководившее этой операцией, в обязательном порядке должно передать главе администрации населенного пункта полный и исчерпывающий список всех лиц, задержанных в данном пункте в ходе операции, с указанием причины их задержания и места, куда эти люди будут доставлены.

28 февраля 2002 г. представители «Мемориала» сообщили собравшимся, что во исполнение просьбы Командующего ОГВ (с) В. И. Молтенского ему от имени «Мемориала», Чеченского Комитета национального спасения и Общества российско-чеченской дружбы было направлено письмо с изложением вышеперечисленных предложений. Однако за прошедшие с прошлого заседания полтора месяца ни одно из этих предложений на практике не исполнялось. По-прежнему у многих бронемашин номера либо вообще отсутствуют, либо замазаны грязью. По-прежнему в ходе спецопераций представители федеральных сил, входя в дома, не представляются. Лишь в одном случае – во время «зачистки» села Старые Атаги (28 января–4 февраля) – представитель органов прокуратуры представил главе местной администрации список задержанных жителей села. По-прежнему происходит исчезновение людей, задержанных представителями федеральных сил.

В ответ первый заместитель прокурора ЧР разъяснил, что в том случае, когда о проводимой спецоперации извещаются органы прокуратуры, то в обязательном порядке составляются исчерпывающие списки задержанных лиц. Однако директива о взаимодействии территориальной и военной прокуратур с командованием ОГВ (с) не предусматривает передачу таких списков главе администрации. Вопрос о претворении такой меры в жизнь может быть решен в будущем, но для этого данное положение должно быть закреплено руководящим документом Командующего ОГВ (с), но такого документа пока нет.

Отвечая на заявление представителей неправительственных организаций, и.о. коменданта ЧР, в свою очередь, сообщил, что соответствующий приказ Командующего, в котором предлагаемые меры закреплены, уже существует. Представители правозащитных организаций могут даже получить выписку из этого приказа.

Однако в ходе последующего диалога выяснилось, что и.о. коменданта имел в виду приказ и.о. Командующего ОГВ (с) № 145 (май 2001 г.), с которым представители правозащитных организаций давно знакомы. В приказе речь идет о необходимости в ходе спецопераций вести учет задержанных, налаживать взаимодействие военных и сотрудников прокуратуры и т.п., но ничего не говорится о вышеперечисленных мерах, предложенных правозащитниками.

На это и.о. коменданта ЧР заявил, что «согласно уставу предполагается, что номер на боевой технике уже имеется... Не надо отдавать приказ, чтобы солнце всходило – оно и так взойдет, поэтому номер – он там есть». Проверку же паспортного режима должны проводить сотрудники милиции, а они автоматически должны представляться, входя в дом, и соответствующего приказа не требуется. Что же касается списка задержанных, то он имеется в документации проведенной спецоперации и хранится в воинской части, откуда его любое заинтересованное лицо может затребовать.

Представители правозащитных организаций отметили, что и.о. коменданта сам прибыл на встречу на БТРе без видимых номеров и демонстрирует явное нежелание принимать простейшие практические меры, направленные на уменьшение количества правонарушений, совершаемых в ходе спецопераций.

Выступившие представители органов прокуратуры (как территориальной, так и военной) сообщили, что 10 февраля 2002 г. на заседании Регионального оперативного штаба по проведению контртеррористической операции рассматривался



вопрос о наведении порядка при проведении спецопераций. В настоящее время во исполнение принятых решений представители прокуратуры, комендатуры и ОГВ (с) разрабатывают инструкцию по проведению специальных операций. Появление подобной инструкции можно ожидать к апрелю-маю с.г. Среди прочих норм в этой инструкции могут появиться и нормы, предлагаемые правозащитниками. Кроме того, предполагается возложение ответственности за нарушения, допущенные в ходе спецоперации, на командира операции. По завершении же спецоперации от хозяев домовладений и глав администраций будут получать письменный документ об отсутствии или наличии претензий. (Возможность появления в инструкции последней нормы вызвало резкие возражения правозащитников).

На вопрос представителей правозащитных организаций о возможности ознакомить население с теми пунктами данной инструкции, которые касаются взаимоотношений федеральных сил и местных жителей, представители прокуратуры ответили утвердительно.

Тем не менее представители правозащитных организаций на данный момент зафиксировали невыполнение ранее достигнутых договоренностей. По мнению же представителей прокуратуры, «идет работа по выполнению договоренностей».

6) По первому же пункту повестки дня от представителей прокуратуры были получены ответы по ряду запросов, переданных им на прошлом заседании (12 января).

По запросу о массовых нарушениях прав человека со стороны представителей федеральных сил в ходе спецоперации («зачистки») в селе Цоцин-Юрт (30 декабря 2001 г. – 3 января 2002 г.) 1-й заместитель прокурора ЧР сообщил, что прокуратурой возбуждено 7 уголовных дел по фактам разбойных нападений на местных жителей. Кроме того, выделены в отдельное производство три уголовных дела по фактам «исчезновений» и убийств задержанных людей.

Следует отметить, что 12 января Командующий ОГВ (с) В. И. Молтенской заявил, что он руководил операцией в Цоцин-Юрте, и назвал данные правозащитников о преступлениях, совершенных в ходе этой операции, «неправдоподобными». Прокурор же ЧР В. Г. Чернов сообщил тогда, что ему неизвестны данные факты, но обещал их проверить.

По запросу о массовых нарушениях прав человека со стороны представителей федеральных сил в ходе спецоперации («зачистки») в селе Автуры (1 – 3 декабря 2001 г.) первый заместитель прокурора ЧР сообщил, что этой спецоперацией командовал генерал Богдановский, что против военнослужащих внутренних войск возбуждены уголовные дела по статьям 126 (похищение человека) и 162 (разбой) УК РФ. 15 января 2002 г. эти дела были переданы из прокуратуры ЧР в военную прокуратуру Шалинского района. В настоящий момент пока никто из военнослужащих к уголовной ответственности не привлечен.

По фактам исчезновения семи человек в Урус-Мартановском районе, троих членов семьи Черухановых в селе Ойсхара, гражданина Вадилова в селе Валерик представители прокуратуры сообщили, что запросы переданы в районные прокуратуры и там идет работа. Местонахождение этих лиц пока не установлено.

II) В выступлениях по пункту второму повестки дня представители правозащитных организаций утверждали, что на территории Чеченской Республики в законном порядке не введен какой-либо особый правовой режим, отменяющий действие Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов РФ, не предусмотрено и функционирование каких-либо особых мест содержания задержанных гражданских лиц, кроме изоляторов временного содержания.

Между тем на территории Чеченской Республики сознательно создан правовой вакуум: благодаря произвольному и расширительному использованию Закона «О борьбе с терроризмом» здесь действует особый режим ограничения прав и свобод граждан России.

Массовые задержания гражданских лиц сотрудниками федеральных силовых структур в условиях правового вакуума и фактической бесконтрольности не могли не породить массовые нарушения прав человека: избиения, издевательства, пытки и исчезновения. За фасадом официальной системы мест содержания задержанных, дознания и следствия действует неофициальная система незаконных мест содержания в расположениях воинских частей и т. п.

По мнению представителей неправительственных организаций, предотвратить грубые и массовые нарушения прав человека в ходе «зачистки» населенных пунктов и «фильтрации» можно только приведя их в соответствие с нормами российского законодательства, в частности Уголовно-процессуального кодекса, который формально продолжает действовать в зоне так называемой «контртеррористической операции».

Проведению любой «спецоперации» в населенных пунктах должно предшествовать создание план-схемы этой операции с четким указанием зон ответственности конкретных подразделений. Представители органов прокуратуры в обязательном порядке должны быть ознакомлены с план-схемой перед началом спецоперации. О любых изменениях, вносимых в план-схему в ходе операции, представители прокуратуры должны быть немедленно уведомлены в письменном виде руководством операции. По окончании «специальной операции» план-схема и подробный отчет о ходе спецоперации должны быть представлены в органы прокуратуры лицом, осуществлявшим руководство «специальной операцией».

Необходимым условием для соблюдения прав человека в отношении лиц, задержанных в ходе «специальных операций» по проверке паспортного режима, является либо доставление их в районный изолятор временного содержания при районном отделе внутренних дел, либо приведение мест временного содержания в соответствие с требованиями, предъявляемыми к ИВС, в частности: явное четкое письменное формулирование оснований для задержания и помещение туда; письменное оформление процедуры помещения задержанного в места временного содержания; учет задержанных в соответствии с правилами и инструкциями, действующими в отношении ИВС; четкое и однозначное определение ответственности персонала мест временного содержания за жизнь, физическое состояние и безопасность задержанных; четкое и однозначное определение должностных лиц, ведущих дознание в отношении задержанного; организация постоянного прокурорского надзора за местами временного содержания с момента начала спецоперации; предоставление списка людей, доставленных в места временного содержания задержанных, главе администрации населенного пункта.

Необходимо добиваться резкого расширения штатов органов военных и территориальных прокуратур на территории Чеченской Республики. Во время «спецопераций» представители прокуратуры должны постоянно находиться среди подразделений, проводящих операцию, постоянно контактировать с местным населением.

Необходимо создание специальных смешанных следственных бригад из сотрудников Генеральной, военной и территориальных прокуратур, занимающихся расследованием случаев исчезновения людей, задержанных представителями федеральных сил в ходе «спецопераций» и «адресных проверок».

Представители прокуратуры, в свою очередь, согласились с тем, что четкой правовой базы, регламентирующей проведение специальных операций или даже контртеррористической операции в целом, не разработано. Имеется основной, базовый Закон «О борьбе с терроризмом», принятый «в сыром виде». Например, этот закон дает право задерживать лиц для выяснения личности, однако сроки задержания при этом не обозначены. Поэтому приходится задействовать также ряд иных нормативных актов – Кодекс об административных правонарушениях, уголовно-процессуальное законодательство, Указ



Президента РФ «О борьбе с бродяжничеством и попрошайничеством» и др. В отношении лиц, доставляемых на временные пункты проверки («фильтрационные пункты»), в настоящее время соблюдаются процессуальные требования – оформляются протоколы об их задержании в порядке статьи 122 УПК. Другое дело, что такие пункты проверки не соответствуют (и вряд ли будут соответствовать) требованиям, предъявляемым к ИВС.

В ходе последовавшей дискуссии выяснилось, что не существует никакого законного правового статуса у временных пунктов проверки («фильтрационных пунктов»), создаваемых в ходе спецопераций у населенных пунктов. Не существует никакого нормативного акта, регламентирующего их функционирование.

Представители правозащитных организаций утверждали, что масштабные спецоперации по выявлению лиц, причастных к НВФ, как правило, сопровождаются грубыми и массовыми нарушениями прав человека, похищениями, исчезновениями и убийствами людей. Так называемые «эксцессы исполнителей» приняли системный характер. От этих операций в первую очередь страдают невинные люди. Виновные в совершении этих преступлений наказываются чрезвычайно редко. В связи с этим было предложено отказаться от проведения масштабных спецопераций («зачисток») в населенных пунктах и перейти исключительно к операциям, направленным против конкретных преступников.

По сообщению первого заместителя прокурора ЧР, на заседании Регионального оперативного штаба контртеррористической операции 10 февраля с.г. высказывались такие же предложения. Однако было принято решение, не отказываясь от проведения спецопераций, приступить к разработке инструкции по проведению спецопераций.

По мнению и.о. коменданта ЧР, проводить спецмероприятия следует только и исключительно под руководством местных районных комендантов. К проведению таких операций необходимо также привлекать местную милицию и глав администраций. Такие меры резко снизят вероятность совершения противоправных действий в отношении местных жителей.

III) По пункту третьему повестки дня представители неправительственных организаций и прокуратуры высказали противоположные оценки.

По мнению правозащитников, наказываются лишь единицы из множества представителей федеральных сил, совершающих на территории Чечни тяжкие преступления против личности. Три четверти дел, возбужденных по фактам исчезновения и убийства граждан, задержанных представителями федеральных сил, приостановлены «в связи с невозможностью установить лицо, подлежащее обвинению».

Представители прокуратуры, наоборот, утверждали об имеющемся прогрессе в расследовании и профилактике подобных преступлений. Только за 2001–2002 гг. военной прокуратурой были направлены в суды уголовные дела по обвинению 12 военнослужащих в совершении убийств. По ряду дел были вынесены суровые приговоры – например, за убийства были осуждены военнослужащие на 18 лет и 11 лет лишения свободы, за разбойные нападения – на 12 и 9 лет лишения свободы. Регулярно проводятся совещания представителей прокуратуры и командования ОГВ (с). Препятствия работникам прокуратуры в проведении следствия не чинятся.

Представителями правозащитных организаций снова, как и на первом совещании, был поставлен вопрос об ответственности руководителей спецопераций за массовые нарушения прав человека, происходящие в ходе таких операций. В частности, был поставлен вопрос об ответственности генерала Богдановского, руководившего целым рядом спецопераций.

В ответ и.о. коменданта ЧР сообщил, что генерал Богдановский и полковник Плотников удалены с территории Чеченской Республики.

*Информация предоставлена ПЦ «Мемориал»,  
Москва*

## Права человека в странах СНГ

### **Есть ли в Азербайджане политзаключенные?**

*Предлагаем вниманию читателей открытое письмо председателю Государственной Думы РФ Г. Н. Селезневу и председателю Комитета по иностранным делам Государственной Думы РФ Д. О. Rogozину от А. Газиевой, сестры бывшего министра обороны Республики Азербайджан Р. Газиева, приговоренного к смертной казни. А. Газиева обращает внимание российских парламентариев на положение политзаключенных в Азербайджане. В тексте письма сохранены стиль и орфография автора.*

Уважаемые господа! Обратиться к Вам меня вынудили изложенные ниже обстоятельства, и поэтому я хотела бы посредством данного письма сообщить свое мнение российской общественности.

На протяжении последних 8 лет в Азербайджане происходят события, сопровождающиеся грубейшими нарушениями прав человека, в результате чего в обществе сформировалась целая прослойка, которых называют политическими заключенными, в количестве около 500 человек.

Учитывая численность населения нашей страны (7 млн. человек), это очень большое число. Все они были участниками и жертвами различного рода политических процессов, имевших место в стране с 1993 по 2000 год. Многие местные и международные правозащитные организации на протяжении последних лет били во все колокола, настаивая на незаконности арестов и вынесенных приговоров в отношении этих лиц.

Наконец, после вступления Азербайджана в Совет Европы, летом прошлого года (2001 г. – прим. редакции) данная проблема была поднята в авторитетной организации – Парламентской Ассамблее СЕ (ПАСЕ), и по ее настоянию к сегодняшнему дню уже освобождены около 250 политических заключенных.

В то же время Совет Европы назначил специальную экспертную комиссию из числа бывших членов Европейской комиссии по правам человека, которая вела работу на месте. Известные и авторитетные юристы провели многочисленные встречи с самими политзаключенными, их адвокатами, представителями правительства и правозащитных организаций.

В результате ими был подготовлен доклад, где однозначно указывалось на наличие политзаключенных в сегодняшнем Азербайджане, причем поименно. Хочу отметить, что в повестку январской сессии ПАСЕ был включен вопрос о наличии политических заключенных в Азербайджане.

Причиной обсуждения данной проблемы в ПАСЕ явилось отсутствие стремления со стороны азербайджанских властей полностью обеспечить освобождение этих невинных людей. Позиция властей Азербайджана в этом вопросе ясна: они не хотят видеть своих политических оппонентов на свободе – удобнее держать их в тюрьмах и подвергать медленной смерти.

В связи с этим большое удивление вызвало выступление руководителя российской делегации в ПАСЕ господина Rogozина, который высказал мнение об отсутствии в Азербайджане политзаключенных.



От имени политических заключенных и их родственников, от адвокатов, которые доказали их невиновность, а также от имени многих представителей общественности Азербайджана я хочу высказать свое мнение в отношении этой предвзятой и даже угоднической позиции руководителя делегации России в ПАСЕ господина Рогозина.

Хочу напомнить ответ на выступление господина Рагозина на сессии ПАСЕ докладчика по мониторингу ситуации в Азербайджане, депутата от Швейцарии господина Андреаса Гросса, который несколько раз посещал нашу страну, в том числе как руководитель группы наблюдателей ПАСЕ на выборах в парламент: «Я понимаю желание господина Рогозина оказать хорошую услугу Азербайджану ...».

Господин Рагозин, Вы берете на себя ответственность говорить вещи, о которых у Вас нет никакого представления. Раз-ве Вы когда-либо приезжали и встречались с этими политзаключенными, выслушивали их мнение, бывали на их судебных процессах – нет, Вы абсолютно ничего не знаете об их уголовных делах и проблемах.

Невинные люди сидят в тюрьмах уже более 7 лет, и у них одна надежда на Совет Европы, который помогает им обрести наконец долгожданную свободу. Но такие люди, как Вы, из каких бы интересов ни исходили – это, скорее, Вам самому известно, стараетесь сделать все возможное, чтобы помешать этому процессу.

Вы говорили, что мы должны сами назначить своих экспертов и изучить эту проблему. Дорогой депутат, Вы даже не знаете, что уже в течение 2 лет с политзаключенными встречались и эксперты Совета Европы и депутаты ПАСЕ, а также многие представители правозащитных организаций – все они делали однозначные выводы. Видимо, те, кто давал Вам информацию, Вас подвели, мягко говоря, если не подставили. Господин Рагозин, Вы хорошо слышали, что докладчик сказал, что если власти моей страны называют этих людей неполитическими заключенными, то пусть докажут это на открытом судебном процессе, с участием международных наблюдателей и представителей неправительственных организаций на основе Европейской Конвенции защиты прав человека и основных свобод, которую ратифицировали и Россия, и Азербайджан. И это отмечено в пункте 9 Резолюции ПАСЕ по данному вопросу.

Почему Вы не хотите этого? Что Вас так пугает?

Мы же не просим ПАСЕ создать комиссию для оценки событий 20 января 1990 года, когда погибли около 200 мирных граждан города Баку. Может, действительно необходимо поднять в ПАСЕ вопрос об оценке известных событий в Ходжалы, где так усердствовали военнотруженики российской воинской части № 366, что привело к массовому зверскому убийству мирных граждан этого поселка. Быть может, Вас беспокоит то, что мы можем поднять вопрос о безвозмездной передаче Россией оружия Армении на сумму 1 млрд. долларов. Почему Вы не говорите о помощи России в претензиях Армении на территорию Карабаха? А может, здесь другое – Вам выгодно, чтобы Азербайджан осудил бывших сотрудников своих силовых ведомств за то, что якобы они сами сдали все деревни и города армянам, по причине чего и сидят в заключении, а Армения, тем более Россия, не имеют никакого отношения к захвату захваченных территорий, включая Нагорный Карабах.

Почему Вы выступаете против демократизации в Азербайджане и торжества законности в нашей республике? Мне стыдно, что в российской делегации есть люди, подобные Вам, но, к чести России, ее делегацию в Страсбурге представляет еще и Сергей Адамович Ковалев, который только что был в Азербайджане и знаком с ситуацией о наличии у нас политзаключенных.

Прежде чем некомпетентно заявлять о вещах, Вам неизвестных, можно было, хотя бы с членом своей делегации проконсультироваться. Именно такие люди, как Вы, господин Рогозин, подрывают веру в необратимость демократических преобразований в России.

*Анагыз Газиева,  
Азербайджан*

#### Содержание № 4 (88)

##### В регионах

С. Шимоволос. МИД впервые советуется с правозащитниками – стр. 1

Соб.корр. Правозащитники помогают заключенным – стр. 1

##### Выступления и заявления

Для урегулирования чеченского кризиса необходимо вмешательство ООН – стр. 2

Б. Альтшулер. О соблюдении прав детей в Российской Федерации – стр. 3

##### После Гражданского форума

Э. Черный. Сергей Миронов встретился с экологами и правозащитниками – стр. 6

##### Обсуждается в Москве

Законотворческий процесс в Государственной Думе – стр. 7

##### Представляем правозащитные организации

Соб.корр. Реформа здравоохранения глазами пациента – стр. 18

Надежный партнер российских евреев – стр. 20

##### Чечня: зона беззакония

ПШ «Мемориал». Поиски мира в Чечне – стр. 21

##### Права человека в странах СНГ

А. Газиева. Есть ли в Азербайджане политзаключенные? – стр. 23

Адрес редакции: 107045, 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