

**Нарушения прав человека  
российскими  
правоохранительными органами:  
причины и масштабы явления,  
практика и эффективные методы  
защиты прав пострадавших**

**Материалы конференции  
27-28 января 2005 года**



---

## Содержание:

**Таубина Н.Е., директор Фонда «Общественный вердикт», Сипров В.В., руководитель отдела по связям с общественностью Фонда «Общественный вердикт»**

Наша задача – поиск эффективных механизмов защиты прав человека от произвола правоохранительных органов 3

### **Практика нарушений прав человека российскими правоохранительными органами. Масштабы явления**

**Левада Ю.А., д.ф.н., директор «Аналитического центра Юрия Левады»**

Общественное мнение о милицейском произволе 6

**Пашин С.А., к.ю.н., профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Московского института экономики, политики и права**

Судебная система России сегодня: между основным гарантом защиты прав человека и учреждением, оформляющим решения бюрократии 10

**Левинсон Л.С., эксперт Института прав человека, руководитель Альянса «Новая наркополитика»**

Контроль за незаконным оборотом наркотиков в России и права человека 17

**Чиков П.В., к.ю.н., руководитель правового отдела Фонда «Общественный вердикт»**

Нарушение права на эффективное расследование жалоб на нарушения прав человека в уголовном процессе 38

**Гефтер В.М., директор Института прав человека, член экспертного совета при Уполномоченном по защите прав человека в РФ**

Нарушения законности и прав человека в судебно-правовой системе РФ: злоупотребления Правом в "особых" случаях или система? 53

**Покрас А.Я., руководитель программы малых грантов «Тюремная реформа в России» Международной тюремной реформы**

Нарушение прав человека в УИС 56

**Марченко В.А., Председатель правления Фонда «Право матери»**

Нарушения прав человека в российской армии 59

### **Причины и условия нарушений прав человека российскими правоохранительными органами**

**Горелик А.С., д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой уголовного права и уголовного процесса Красноярского государственного университета**

Роль качественного профессионального юридического образования в профилактике нарушений прав человека правоохранительными органами 65

**Золотухин Б.А., правовец, член Московской Хельсинкской Группы, член Правления Фонда «Общественный вердикт»**

Правовые причины и условия нарушений прав человека со стороны российских правоохранительных органов 67

**Римский В.Л., заведующий отделом социологии фонда ИНДЕМ**

Кризис в российской системе управления и нарушения прав человека правоохранительными органами 71

**Симонов А.К., президент Фонда защиты гласности**

Освещение деятельности правоохранительных органов в СМИ 90

---

**Леонова А.С., научный сотрудник «Аналитического центра Юрия Левады»**

Социальные аспекты нарушений прав человека со стороны российских правоохранительных органов

95

## **Практика и эффективные методы защиты пострадавших от неправомερных действий правоохранительных органов**

**Каляпин И.А., Председатель Нижегородского Комитета против пыток**

Методика общественных расследований

120

**Шепелева О.С., аналитик центра «Демос»**

Международные институты как инструмент защиты прав человека

127

**Лукашевский С.М., исполнительный директор центра «Демос»**

Мониторинг нарушений прав человека

129

**Чуприна Л.И., начальник отдела по работе с уголовно-исполнительной системой Правозащитного центра г. Казани**

Визитирование учреждений ГУИН

132

**Юров А.Ю., президент «Молодежного правозащитного движения»**

Информационные кампании как форма защиты прав человека

140

**Леснякова А.Е., Буркутбаева А.М., юристы «Горячей линии»**

Горячая линия по правам человека

145

**Наталья Таубина, Вадим Сипров**

*Фонд «Общественный вердикт»*

## **Наша задача – поиск эффективных механизмов защиты прав человека от произвола правоохранительных органов**



В последние годы актуальность темы неправомерных действий правоохранительных органов - проще говоря – произвола, представляется все более и более очевидной. Российские гражданские организации все чаще обращают внимание общественности на проблему распространения указанного негативного явления, и это находит отражение и в общественном мнении, и в средствах массовой информации.

Деятельность российских правоохранительных органов разнообразна, она затрагивает многие сферы общественной жизни. И во многих сферах людям приходится сталкиваться с действиями стражей порядка, которые можно рассматривать как неправомерные, не соответствующие духу и букве российского законодательства, нормам международного права в области прав человека.

Российские правозащитные организации ощущают потребность в формировании более четкого представления о механизмах противостояния неправомерным действиям правоохранителей, эффективных методах защиты прав человека.

Конференция «Нарушения прав человека российскими правоохранительными органами: причины и масштабы явления, практика и эффективные методы защиты прав пострадавших» была организована Фондом «Общественный вердикт» 27-28 января 2005 года с целью разностороннего анализа сложившихся практик нарушения прав человека, причин и условий, приведших к наличию таких негативных явлений в нашей действительности, а также поиска наиболее эффективных способов противодействия неправомерным действиям правоохранительных органов.

В рамках конференции мы поставили задачу определить наиболее распространенные, типичные практики нарушений прав человека различными российскими правоохранительными органами. Именно поэтому первая часть конференции была названа «Практика нарушений прав человека российскими правоохранительными органами. Масштабы явления». Приглашенные нами участники специализируются на изучении различных форм произвола, пользуются различными исследовательскими методами, как то проведение социологических опросов, контент-анализ материалов СМИ, включенное наблюдение – но их объединяет одна цель – адекватно описать сложившиеся в современной России практики нарушений прав человека и сделать заключение о масштабах распространения того или иного вида произвола, четко очертить границы проблемы, которая, как уже отмечено выше, является одной из актуальных проблем современного российского общества. Адекватное представление о распространенности и особенностях той или иной практики произвола позволяет сделать вывод о том, насколько опасной и разрушительной для общества является данная практика.

Современная социальная действительность определила круг вопросов, к которым обратились участники конференции. Каковы масштабы распространения нарушений прав человека со стороны работников российской милиции? В каких формах нарушаются права человека в уголовно-исполнительной системе Министерства юстиции? Исполняют ли свои обязанности по рассмотрению жалоб на нарушения прав человека прокуратура? Нарушаются ли права человека в процессе контроля за незаконным оборотом



---

наркотиков? Каковы формы нарушений прав человека в вооруженных силах? Является ли российский суд сегодня основным гарантом соблюдения прав человека? Эти значимые сегодня темы стали предметом нашего обсуждения в первой части конференции.

Однако, ограничиться лишь постановкой проблемы применительно к теме произвола правоохранительных органов, явно, недостаточно. Во второй части конференции «Причины и условия нарушений прав человека российскими правоохранительными органами» мы попытались определить механизмы в деятельности правоохранительных органов, которые способствуют распространению непропорциональных действий. Мы исходили из положения, что правоохранительные органы являются частью российского общества, и не принимать во внимание современное состояние общества и его влияние на деятельность правоохранителей представляется некорректным. Именно поэтому мы посчитали необходимым выделить особо значимые факторы, влияющие на деятельность правоохранительных органов, и проанализировать их в качестве составляющих, способствующих созданию благоприятной среды для распространения произвола. Речь идет о таких явлениях, как коррупция, которую целесообразно рассматривать в контексте системного кризиса российской управленческой системы; несовершенство российского законодательства; недостатки системы подготовки кадров для правоохранительных органов; дефицит гласности в освещении деятельности правоохранительных органов СМИ. Мы исходим из того, что указанные социальные проблемы способствуют формированию особой среды, в которой наделенные властью нарушители прав человека порой чувствуют себя безнаказанно, а произвол превращается в элемент обыденности. Важно понять, за счет чего формируется эта среда, иначе мы вряд ли сможем выявить причины распространения произвола правоохранительных органов и выстраивать адекватную стратегию противостояния этому явлению.

Вероятно, деятельность гражданских организаций не была бы сегодня так востребована обществом, если бы организации ограничивались лишь констатацией множества фактов нарушения прав человека. Жертвы произвола, их близкие, родственники, и те, кто не пострадал от произвола, но чувствует себя незащищенным (по данным проведенных по заказу Фонда социологических исследований в России таковых - большинство) ждут от нас деятельной позиции, помощи потерпевшим и распространения эффективных методов противодействия произволу. Именно этой теме была посвящена третья, практическая часть конференции: «Практика и эффективные методы защиты пострадавших от непропорциональных действий правоохранительных органов».

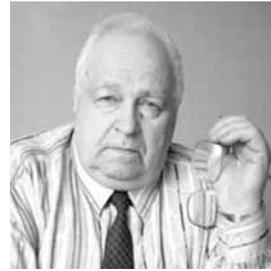
Российские общественные организации и в первую очередь - правозащитные - обладают уникальным опытом и методиками противодействия произволу. Методы общественного контроля, общественного действия, зачастую, оказываются сильнее и эффективнее предусмотренных законом мер по защите прав человека, исполнение которых предписано правоохранительным органам. Арсенал, накопленный российскими гражданскими организациями обширный. Он включает мониторинг нарушений прав человека; методику общественных расследований случаев нарушения прав человека со стороны работников правоохранительных органов с целью оказания помощи потерпевшему и восстановления его поправных прав; гражданский контроль за соблюдением прав человека в местах лишения свободы путем визитирования учреждений уголовно-исполнительной системы; механизмы привлечения международных институтов в качестве инструментов защиты прав человека; проведение информационных кампаний с целью привлечения внимания общественности к проблеме и оказания давления общественности на нарушителей прав человека; бесплатные юридические консультации по телефонам «Горячей линии», которые позволяют людям предпринять юридически правильные действия в критической ситуации.

В данный сборник включены все доклады конференции. Мы надеемся, что представленные здесь материалы будут полезны в работе как гражданских, так и государственных структур и будут способствовать повышению эффективности работы по защите россиян от непропорциональных действий правоохранительных органов.

---

**Практика нарушений  
прав человека российскими  
правоохранительными органами.  
Масштабы явления**

**Левада Юрий Александрович,**  
*директор Аналитического Центра Юрия Левады,*  
*профессор, доктор философских наук*



## **Общественное мнение о милицейском произволе**

Уважаемые друзья, участники собрания! Уже почти в течение года наш центр совместно с фондом «Общественный вердикт» занимается изучением темы насилия в правоохранительных органах. Наша задача состоит в том, чтобы тем разговорам, тем впечатлениям, которые очень распространены у нас, о которых часто пишут, говорят, придать характер объективных данных. Мы не собираемся ни приукрашивать, ни очернять ситуацию, но надо, как нам кажется, выявить ее реальные параметры. Необходимо представить, насколько эти явления распространены, где здесь точки наибольшей напряженности, кто чаще всего подвергается угрозам или реальному насилию, что люди видят в качестве реальных средств помощи и как они относятся к этим возможным средствам помощи. Все это представляет собой довольно сложный и широкий комплекс вопросов. Результаты исследований мы публиковали не раз и в печати, на сайте «Общественного вердикта» и на нашем сайте. Пересказывать сейчас количественные данные я не буду, а расскажу лишь об общих направлениях и основных проблемах, которые мы здесь увидели. Повторю соображение, которое приходится повторять при любом обсуждении подобных вопросов. Иногда нас, как и Фонд «Общественный вердикт», упрекают в том, что мы ведем «антимилицейскую» кампанию, пытаются нас столкнуть с сотрудниками МВД, прокуратурой. Это неверно. Мы представляем внимание общества, вниманию правозащитных организаций и вниманию работников милиции, прокуратуры материалы научных исследований. В конечном счете, у нас же общая проблема, общая задача – улучшить работу этих органов, добиться того, чтобы люди изменили отношение к ним, научились противостоять насилию, научились противостоять всяческому беззаконию, произволу, знали, куда и как обращаться. Когда-нибудь это изменит и стиль работы правоохранителей. Это не простая задача, не на один месяц. Но если не ставить и такой задачи, то мы не добьемся желаемого результата.

Начиная с мая 2004 года, мы провели три больших исследования специального типа в сотрудничестве с «Общественным вердиктом». В мае мы опросили две с лишним тысячи жителей 12 крупнейших городов России по теме: «Отношение к милиции». Мы получили подтверждение соображениям, которые были уже известны раньше, но на этот раз в виде серьезных данных, подлежащих всестороннему анализу. Мы получили данные о том, что авторитет милиции невысок. Люди больше боятся этого органа, чем надеются на него, хотя в аварийных ситуациях все равно обращаются в милицию. Это наша общая проблема, наша общая беда. После этого по инициативе «Общественного вердикта» мы провели исследование насилия со стороны правоохранительных органов, но опрашивали уже не население, а врачей и фельдшеров травмопунктов и скорой помощи. Дело в том, что очень большое число жертв оказываются там. И там мы, естественно, находим людей не ангажированных, не пострадавших, а людей, которые практически работают, чтобы пострадавшим помочь. Этот опрос проводился в разных точках по России, и результаты были очень выразительными. Мы показали, какие группы в каких ситуациях чаще всего становятся жертвами такого насилия. Чаще всего при задержании жертвами насилия оказываются пьяные, нередко – молодежь, немало людей, деликатно выражаясь, неславянской национальности, которых у нас любят задерживать под самыми разными предлогами. Разного рода насилие применяют при попытке получить какие-то сведения, которые требуется получить и т.д.

Третье специально исследование мы провели по поводу насилия в отношении подростков. Мы взяли только юношей, поскольку это среда более подверженная всяческим обидам. Оказалось, что фактически каждый третий подросток, юноша, сталкивается с милицией причем вне бюрократических, вне «паспортных» ситуаций, а где-нибудь на улице, где-нибудь в конфликтах, в разборках, в разговорах. А из тех, кто сталкивается, добрая треть, а то и больше встречает по отношению к себе некорректное отношение. Задерживают, угрожают, а то и просто бьют. Опрос состоял из двух частей. Мы опрашивали подростков и родителей. Эти части опроса дополняют друг друга, хотя как это всегда бывает, родители не все знают о своих детях. Но основные принципы отношений, основные опасения они знают. Как подростки, так и родители, строго говоря, не знают, где им искать помощи, когда возникает ситуация некорректного поведения со стороны наших милиционеров и других правоохранителей.

Кроме этих специализированных исследований мы, начиная с прошлого лета, стали изучать специально сконструированный Индекс Произвола Правоохранительных Органов. Это мы делаем ежемесячно через общероссийский опрос, в ходе которого мы опрашиваем по разным проблемам и с разными целями 1600 человек по всей России. В каждом опросе содержится и несколько тем, связанных с насилием. Мы спрашиваем об отношении к милиции и органам правопорядка, об уважении, об опасениях, причем регулярно получаем данные, что опасений больше, чем уважения. Хотя и то, и другое есть. Далее мы спрашиваем о том, опасаются ли люди насилия со стороны правоохранителей. На основе этих данных строится Индекс Персональной Обеспокоенности. Далее мы спрашиваем людей, как они смотрят на роль милицейских органов в обществе и на возможность их использования в политических целях, строим Индекс Гражданской Обеспокоенности. Затем мы спрашиваем людей, как и где они ищут защиту от несправедливости, и строим на основе полученных данных Индекс Персональной защищенности, (точнее говоря, незащищенности) в отношении милицейского и подобного ему произвола. Наконец, на основе всех этих рядов данных ежемесячно вычисляем общий Индекс Произвола Правоохранительных Органов.

Два дня назад мы получили результаты опроса за январь этого года. Я вам приведу несколько наиболее характерных данных за этот еще текущий месяц. Вот как выглядят ответы на вопрос, доверяете ли вы правоохранительным органам – милиция, суд, прокуратура – в нашей стране. Оказывается, что более или менее доверяют («определенно» или «скорее») - 25%, а относятся с опасением (тоже определенно или скорее) - 70%.

Проблему беззакония и произвола правоохранительных органов в январе данные очень серьезной или довольно серьезной считает ее 82% населения, 12% не видят в этом слишком серьезной проблемы и только 2%, то есть вообще ничтожное количество людей, такой проблемы не видят.

50% считает, что российские власти часто или постоянно используют правоохранительные органы для противодействия своим политическим противникам. Этот вопрос не так часто получает практическую проверку, хотя есть достаточно известные всем один или два случая, когда мы это видим. По мнению 21% это бывает довольно редко, только 6% полагают, что такого не бывает.

Теперь переходим к тому, как люди сами оценивают свое положение. Ставится такой вопрос: «Считаете ли Вы, что Вы сами или Ваши близкие могут пострадать от произвола правоохранительных органов?» 3% - считает, что они и так страдают, и весьма много (72%) полагают, что это может быть. Крайне мало, 3% считает, что это совершенно исключено, а еще 19% считают, что это маловероятно. Проблема возможности насилия остается, таким образом, достаточно значимой.

Теперь проблема защиты - как это выглядит в материалах январского опроса. Ставится вопрос: «Насколько вы себя лично чувствуете защищенными от произвола правоохранительных органов?». Хорошо защищенными считают себя 12%, полностью – 2%, а вот слабозащищенными или совершенно незащищенными – 80%. Как видим, это

---

примерно та же цифра, то есть та же доля населения, которая считает, что проблема насилия весьма и весьма серьезна в нашей жизни.

Теперь вопрос о защите от произвола милиции.. Более или менее готовы понадеяться на суд и прокуратуру 29%, не готовы надеяться на них вдвое больше – 61%. Это ситуация ощущения беззащитности человека перед возможным или реальным произволом.

Теперь последний вопрос: «Можно ли в России законными методами восстановить свои права, нарушенные в данном случае уже не просто милицией, а судом?». Здесь мы видим точно такое же распределение мнений: 29% считают, что это более или менее возможно, а 60% считают, что это скорее или определенно невозможно. Вот эта ситуация беззащитности уже не только в отношении прямого произвола, но и в отношении судебного произвола, более сложного, где прямое насилие.

Каждый из этих вопросов, о которых я вам говорил, дает основу для построения индексов – Индекса Гражданской Обеспокоенности, Индекса Персональной Обеспокоенности, Индекса Персональной Незащищенности и, наконец, сводного Индекса Произвола Правоохранительных Органов, за которым мы следим уже больше полугодом – с июля прошлого года. В общем, картина получилась такая: с лета примерно до октября все индексы немножко подрастали, как будто проблема становилась более тяжелой, более весомой. Потом в октябре – декабре наблюдался некоторый спад остроты проблемы – не очень большой, на три пункта в целом. Но вот сейчас все индексы – и частный, и общий, - опять подросли примерно до первоначальных значений. Можно говорить, что по ощущениям людей – а мы, изучая общественное мнение, конечно, имеем дело именно с ощущениями людей, - примерно стабильными остаются все показатели произвола, по всем тем вариантам, которые я перечислял. Чем объясняется спад и подъем: это изменение ситуации в стране или это изменение внимания общества. По нашим данным, строго говоря, мы разделить эти проблемы не можем. То, что о произволе говорят и пишут больше, чем раньше, видимо, реальный факт. Причем речь идет не только о таких экзотических историях, как генералы-оборотни, которых только сегодня собираются судить, (надо сказать, что до сих пор общественное мнение полагало, что это чисто показное мероприятие еще перед прошлогодними выборами). В конце концов, это касается узкой группы лиц где-то в милицейской верхушке. А вот массовое повседневное насилие со стороны милиционеров – об этом знают все, и об этом постоянно пишут, происходит ли это в московском метро, в башкирском ли городе или еще где-то.. Это привлекает общественное внимание, , и конечно, на нашем индексе такие вещи тоже сказываются в какой-то мере. Это нормально. Могу добавить несколько деталей из исследований такого типа. Кто у нас чаще всего обращает внимание на разные стороны милицейского произвола? Оказывается, прежде всего мужчины, прежде всего люди в возрасте, который мы называем старшим рабочим 40-54 лет. Это наиболее образованные и в общем наиболее доходные группы, хотя более слабые, более бедные имеют свои показатели сравнительно высокие. Видимо, разных людей беспокоят разные формы насилия людей.

**Вопрос из зала:** А жители больших городов? У вас есть показатели?

**Юрий Левада:** Да.. Если мы берем раскладку по городам, то самыми обеспокоенными являются москвичи. Я бы не толковал это так, что в Москве больше всего насилия. Все-таки худо-бедно, но в Москве больше всего контроля над насилием, больше всего сдерживающих факторов, недостаточных, неполных и т.д., но все-таки они есть. Люди в Москве менее других готовы давать себя в обиду.

**Вопрос из зала:** Во-первых, если у вас такие данные есть, какова доля среди респондентов тех, кто лично сталкивался с милицией, судом и прокуратурой, в первую очередь среди судимых? Во-вторых, вы никогда не опрашивали население по поводу роли адвокатуры в противодействии произволу и вообще оценки адвокатуры?

**Юрий Левада:** Насчет доли судимых мы спрашивали применительно к подросткам. Вы знаете, что это не только наиболее подверженная всяким обидам и насилию среда, но и среда не всегда самая законопослушная. Оказывается, что порядка 5-6% были судимы, примерно, кстати, столько же процентов проходили или сейчас проходят как участники

---

различного рода неформальных молодежных группировок. Вы представляете, какая это среда. В других исследованиях у нас этот вопрос не ставился. В целом же с произволом лично имеют дело или считают, что они страдают постоянно, несколько процентов (3-5%), в молодежной среде – больше. Но то, что мы регистрируем, это ведь не факты произвола, а ощущения незащитности людей перед произволом.

Проблема адвокатов. В названных исследованиях вопрос об этом не ставился. Мы говорили только о суде. О проблеме адвокатов мы пытались спрашивать население года три – четыре назад, когда мы выясняли показатели доверия людей к милиции, прокуратуре, следствию. Обнаружилось, что в массе населения адвокаты не кажутся лучше прокуроров или милиционеров, показатели отношения к ним примерно такие же. Мы тогда интересовались не насилием. Претензии к адвокатам немного другие. Во-первых, не помогают, а во-вторых, есть же другой вид не силового, а неправового воздействия, коррупционный, который более распространен, чем прямое физическое насилие, а может быть в нашей жизни и более ужасен. Увидев, что люди здесь адвокатов не выделяют, мы перестали о них специально спрашивать.

**Вопрос из зала:** Можно ли и делался ли опрос на реагирование людей (самих, если они подвергались насилию, произволу, как вы это говорите, или из их ближнего окружения) по их мерам реагирования, кому они жаловались, судебно, административно, в общественные организации и т.д. Можно ли это включить в опрос?

**Юрий Левада:** В исследовании подростков и их родителей есть очень подробные данные, в том числе о том, кто пытался куда-то обратиться и куда они обращались. В большинстве случаев люди и не знали, куда им обращаться, и не очень надеялись, что если они обратятся к прокурору, если они обратятся туда, что у нас называлось детскими комнатами милиции, специально уполномоченных на работу с молодежным контингентом, - то это им поможет. Я слышал, сейчас только пытаются организовать ювенильную службу в правоохранительных органах, в милиции, в прокуратуре, где специально бы занимались молодежными и подростковыми делами,

**Пашин Сергей Анатольевич,**  
*кандидат юридических наук, профессор кафедры  
уголовно-правовых дисциплин Московского института  
экономики, политики и права.*



## **Судебная система России сегодня: между основным гарантом защиты прав человека и учреждением, оформляющим решения бюрократии.**

Уважаемые господа! Конечно, в гуманитарной профессии исключительно важно, что думают люди. В целом ряде случаев их позиции, или, как говорят психологи, аттитюды, имеют определяющее значение. Но поскольку я не социолог, я могу работать чисто юридическими методами, в числе которых включенное наблюдение и изучение судебной практики. Вот судебная практика, я думаю, достаточно характерно показывает, что представляет собой судебная система России и чем она на самом деле сегодня занимается. Тема моего выступления сформулирована достаточно сложно, но, по сути, в ней представлены две альтернативы – либо судебная система, как велит Статья 18 Конституции, это гарант прав человека и во имя этого она и работает, либо он обслуживает бюрократию. Вот как ставится вопрос в программе. Я сразу скажу, что необязательно вмененная функция выполняется реально. Хотя Статья 4 Кодекса судейской этики, принятого в декабре прошлого года, и требует от судей в первоочередном порядке защищать права и свободы человека, но совсем необязательно, что это так на самом деле. Конечно, необязательно и то, что судьи выполняют какой-то заказ. С моей точки зрения, говоря о судебной системе, признавая наличие заказных дел, коррупционности и т.д. надо просто понять, что судебная система – это, прежде всего, большой конвейер, это большое предприятие по производству оконченных дел, или в уголовном судопроизводстве – иногда говорят так злобно, - по превращению людей в лагерную пыль. Это, конечно, сильно сказано, но многие судьи вам скажут, что производство конвейерное. Некоторые судьи говорят, что человек, попавший в эту машину, сидит на конвейере, свесив ножки, а его влечут, влечут, влечут, пока не передадут смежникам, то есть в уголовно-исполнительную систему.

Я думаю, что сегодняшнюю судебную систему определяет конвейерный характер деятельности. Значит, сколько дел в год, скажем, в 2004 год переработала эта система. Пять миллионов гражданских дел – суды общей юрисдикции, около миллиона уголовных дел, три миллиона дел об административных правонарушениях и еще миллион материалов. Что такое материалы? Это, например, обращение за санкцией на производство обыска в жилище. Это обращение правоохранительных органов за санкцией судьи на прослушивание телефонных переговоров, это обращения на помещение в психиатрические стационары. Это, наконец, и другие вещи. Например, попытка использовать механизм судебной жалобы для того, чтобы принудить следователя совершить какое-нибудь действие или устранить нарушение закона. Что касается арбитражных судов, то они рассмотрели около миллиона дел, Конституционный суд переработал тринадцать тысяч обращений. Надо сказать, что не сам Конституционный суд, в основном его секретариат. Как правило, речь идет об отказных письмах, типа ваша жалоба не соответствует требованиям закона. Надо заметить также, что бурный рост обращений граждан в судебную систему сейчас снизился, и практически ситуация стабилизировалась. Надо заметить также, что стабилизации способствовал новый гражданский процессуальный кодекс, который ограничил возможность обращения граждан за судебной защитой. В частности, оказались недоступными судебные

механизмы в рамках искового производства, если сроки давности истекли. Раньше рассуждали так, что гражданин все равно имеет право получить судебное решение, а теперь это уже не так. Суд не занимается делами, которые не имеют формальной перспективы. Надо заметить еще, что в судебной системе происходит внутреннее перераспределение, и мировые судьи оттянули на себя примерно треть компетенции судов общей юрисдикции как по гражданским, так и по уголовным делам. При этом доля оправдательных приговоров в мировых судах выше примерно в четыре раза, чем в судах общей юрисдикции, и вдобавок очень высока солидарность населения с решениями мировых судей. По сути, эти решения обжалуются в 25-26 раз реже, чем решения федеральных судей. Но мировые судьи подведомственны, в апелляционном порядке их решения могут проверяться федеральными судьями по жалобам, но жалобы эти достаточно редки. Вот таков абрис судебной системы.

По поводу порядков, которые царят в судебной системе, я бы сказал, что судья не воспринимается, как личность, и сам себя он так не воспринимает. Есть такие объекты, вроде муравейников или пчелиных ульев, пчелиного роя, где каждое насекомое себя как единицу не воспринимает.

Причем, должен заметить, что разделение судебной системы на три ветви фактически означает, что ветви пытаются функционировать отдельно друг от друга и устанавливать свои порядки. Есть механизм согласования позиций Верховного и Высшего арбитражного судов через совместные пленумы. Это особенно важно в ситуациях, когда есть сферы конкурирующей юрисдикции. В некоторых случаях мы видим, что судьи-арбитражники и судьи судов общей юрисдикции некоторые прибыльные дела перехватывают друг у друга, и иногда заводится два дела в разных судах, потому что дело такое соответствующее.

Но что характерно, с моей точки зрения. Во-первых, игнорирование решений Конституционного суда. Есть бесконечные споры между судами общей юрисдикции и Конституционным судом. В ряде случаев эти решения игнорируются демонстративно. Самый такой яркий пример. Это 1999 год, 2 февраля, когда Конституционный суд принял решение, направленное фактически на приостановление смертной казни, которая в нашей стране может быть возобновлена с 1 января 2007 года. Девять судей в знак протеста приняли приговоры со смертной казнью, написав в приговорах, что мы подчиняемся только федеральному закону и Конституции, решения Конституционного суда не то и не другое, поэтому мы его игнорируем. Эти люди не были казнены, но такое настроение видно. Судьи остались на своих постах.

Должен заметить, что в таком отношении есть и такая теоретическая составляющая. Например, взгляды о необязательности решений Конституционного суда транслируются через учебники. Скажем, первый заместитель председателя Верховного суда Владимир Иванович Радченко. Под его редакцией вышел учебник, где прямо говорится, что постановления и определения Конституционного суда источником права не являются. Соответственно, судьи ориентируются на такую позицию высокого начальства. Игнорируются также решения Комитета ООН по правам человека. Что касается Европейского суда, то решения рассматриваются судьями как основания для пересмотра конкретного дела, т.е. конкретного решения по конкретному делу жалобщика, выигравшего иск в Европейском суде. Что касается аналогичных дел, то это совсем необязательно, что критерий европейского суда воспринимается.

Очень интересно, что Верховный суд все время как бы выдает разные команды, причем судьи очень хорошо понимают, какая команда настоящая, а какая - так просто. Например, в единственном постановлении, касающемся применения международных актов о правах человека, Верховный суд написал, что при решении вопросов о заключении под стражу надо все-таки убеждаться, что есть обоснованное подозрение того, что человек совершил что-то. Однако потом Верховный суд спохватился и уже 5 марта прошлого года сообщил, что судья не в праве вникать в вопрос о виновности человека. Таким образом, получается, что судья должен проверять обоснованность подозрений, не проверяя обоснованности суждений о виновности. Вот как это сделать? В

---

общем, не делают и всё. В основном, проверяют формальные основания. Есть два года лишения свободы по статье, значит можно арестовать. О чем говорить?

Я также замечу, что способы распространения понятий внутри судебной системы – это ненормированная, это в основном изустная традиция, всякого рода намеки, совещания, приход начальства, которое знакомит с новыми тенденциями, и еще циркулярные письма, которые не имеют юридического значения, но имеют большое влияние. Например, после принятия нового УПК судебная коллегия по уголовным делам распространила ответы на вопросы по применению УПК. Эти ответы во многом противоречили закону. Впоследствии сам Верховный суд от этих ответов отказался частично, но эти ответы много что сделали. Например, в этих ответах было сказано, что если прокурор требует арестовать человека и представляет материалы судье, то эти материалы защитнику предъявляться не должны. И долгое время эти материалы не предъявляли. Потом Конституционный суд по делу Коваля вынес определение, где сказал, что это надо предъявлять. Потом Верховный суд сказал, что надо предъявлять эти материалы, но до этого многие дела были проведены с нарушением прав защиты. Причем права нарушались не на основании закона, а на основании циркулярного письма, которое было издано органом, неуполномоченным издавать подобные документы. Таким образом, законность внутри судебной системы не в чести. Во всяком случае, это не самое важное. Есть даже старая добрая судебская поговорка, она гласит, что если ты не знаешь, как решать дело, то решай его по закону.

Судебная система, конечно, закрыта, от народа она никак не зависит. В декабре принят новый Кодекс судейской этики, где, по крайней мере, в трех статьях, шестой, восьмой и девятой, содержатся нормы, запрещающие судье высказывать критику состоявшихся судебных решений. Таким образом, изнутри система не позволяет высказаться, а кто высказывается, тот плохо кончает. В Москве, конечно, на слуху дело Кудешкиной и дело Меликова. Это тоже очень забавное дело. По сути, за что выгнали Меликова? Кудешкину – за то, что она рассказала, что председатель Мосгорсуда Егорова оказывала на нее воздействие по делу «Трех китов». Что касается Меликова, то решение Квалификационной коллегии по его делу это перечисление тех мягких приговоров, которые он принял, т.е. ему вменяют, почему здесь оправдал, почему условное осуждение, почему слишком мягкое наказание. Это идет примерно на десятках страниц. Хотя вроде судья не отвечает за решения, принятые добросовестно. Оправдал. Ну и что? Ну и оправдал.

Возможность жаловаться на судью. Эта возможность перекрыта в том смысле, что жаловаться-то можно. Если в 1995 году жалоб таких было четыре тысячи, то сейчас их около 20 тысяч. Но практически ни одна жалоба никакого взыскания не повлекла, т.е. судьи эти жалобы, по сути, бросают в корзину. Разбирается из них ничтожная доля – около 400 жалоб в год, но все равно, никаких последствий это не имеет. Попытался оспорить это положение некто господин Пузанов. Он доказывал, что это не справедливо. Если председатель суда вносит представление, оно разбирается, а если гражданин жалуется на то, что судья послал его вниз по матушке по Волге – таких жалоб 7% примерно, в основном жалуются на нарушение закона, а грубость на третьем месте, - так вот эта жалоба может не разбираться в заседании. Он подал соответствующее заявление в Верховный суд. 11 февраля прошлого года состоялось решение, что все нормально. Гражданин, жалующийся на судью, вроде как и не имеет права на разбирательство в квалификационной коллегии. Поверили, отписали - и будь доволен.

Вот таково, мне кажется, устройство судебной системы – пирамидальное. С другой стороны, верно, в общем-то, и другое. Такой вот дуализм и амбивалентность. Судебная система, устроенная по пирамидальному принципу, не успевает проконтролировать всех судей, т.е. мастодонт он слишком большой, чтобы мозгом командовать всеми своими конечностями и щупальцами. Поэтому честные решения бывают, не все суды Басманные. Но честные решения похожи на мухомор – он съедобный, но только один раз. Некоторые судьи по полгода, по году удерживаются, но потом, конечно, что-нибудь да находят.

Отвечая на вопрос, почему же судебная система не защищает права человека и что она защищает, я бы сказал, что есть, мне кажется, две причины тому, почему судебная система не работает на защиту прав человека. Это, во-первых, отсутствие реальных механизмов исполнения судебных решений, и, во-вторых, очень своеобразный менталитет и идеология, которые действуют внутри системы. По поводу отрыва механизмов исполнения от механизмов решения, я думаю, все понятно. Механизмы исполнения сосредоточены в руках Минюста, во всяком случае, если речь идет о частных делах. А вот если о государственных делах, уголовных делах, то тоже в руках Минюста, но судебные приговоры исполняются достаточно хорошо, потому что колонии есть, другие органы есть. Но если речь идет о реальных взысканиях, то доля реальных взысканий очень невелика. Председатель Верховного суда Лебедев говорил, что реальных взысканий 50%. Но фактически, здесь есть еще проблема, скажем, с моральным вредом, который взыскивается далеко не всегда. Есть целый ряд дискриминационных решений по взысканию морального вреда. Поэтому на самом деле доля реальных взысканий еще меньше. У нас нет института судебного приказа, т.е. у нас есть судебный приказ, но не в том смысле, в котором это понимают на Западе. У нас нет приказов, запрещающих, приказов правоустанавливающих и приказов типа habeas corpus, т.е. сам по себе судья может очень мало. Судья, например, не имеет власти наказать хамящих ему прокурора или адвоката, хотя на западе имеет такую власть. Надо заметить, что у нас нет института финансовых расследований, какой есть, скажем, в Голландии и других европейских странах. Это означает, что человек, устроивший лжебанкротство, совершивший мошенничество, получивший взятку, собственно говоря, может не ответить своим имуществом просто потому, что имущество его спрятано, и проверять никто не обязан. В других странах - все по-другому. Если человек осужден, то в течение двух лет, скажем, в Голландии может проходить финансовое расследование для поиска имущества, составившего предмет незаконного обогащения. Соответственно, из этого имущества и возмещается вред. У нас это не так. Просто исполнительный лист возвращается, и дело с концом.

Что касается идеологии и менталитета, я бы назвал их «расправными», не в ругательном смысле, что произвол, расправы, повальные обыски и прочая жуть, а в том смысле, что судьи воспринимают себя, как часть государственного аппарата, причем, как часть исполнительной власти. И вот попытка отделить суд от исполнительной власти, которая предпринималась в концепции судебной реформы и последующими действиями, была некоторое время успешной, но в 1995-1996 годах судебная система возвратилась к исполнительной власти, и реформы Козака 2000 года, и, от части, принятие УПК в сущности закрепили это бесправное, «расправное» положение внутри исполнительной власти. Я говорю необязательно о телефонном праве. Совсем необязательно, чтобы у каждого судьи стоял человек с телефоном и с погонями голубыми, и чтобы ему на ухо шептал. Конечно, заказные дела есть, но в основном, ведь, проблема в чем? Судей не надо подстрекать, они не то что угадывают волю начальства, но просто работают в совершенно определенном ключе. Например, они плохо понимают принципы состязательности, презумпции невиновности, доказательства, исключения доказательств, потому что презумпция невиновности, состязательности, исключение доказательств – это вещи, которые требуют правовой культуры и некоторого интеллектуального усилия, т.е. они не находятся внутри человеческого понимания. Даже Конституционный суд, уж казалось бы, оплот и все такое прочее, как некоторые думают, 29 июня 2004 года в своем постановлении записал, что, оказывается, суд обязан искать доказательства виновности. Так прямо и записал. Вот вам и состязательность. Я бы сказал так, что в психологии судьи лежит государственный интерес. Обвинительный уклон реформа мало изменила. Ничтожная доля оправдательных приговоров тому самое яркое доказательство. Но есть и еще доказательства. Например, вот забавно посмотреть, как работает Верховный суд, его кассационная инстанция. Вы увидите, что обвинительные приговоры отменяются примерно в 800 раз реже оправдательных приговоров. Если речь идет о судах присяжных, то соотношение составляет один к пяти – оправдательные приговоры

отменяются в пять раз чаще. При этом, по одним и тем же нарушениям принимаются разные решения в зависимости от того, оправдательный был приговор или обвинительный. Вот, скажем, по делу Муханина: громоздкая формулировка вопросов для присяжных явилась основанием для отмены – угадывайте какого, - конечно, оправдательного приговора. А вот по делам Ульмана или Сутягина громоздкие формулировки вопросного листа, нарушающие закон, не являются основанием отмены. Какая разница, что в одном вопросе сконцентрировано пять вопросов. Это же не важно. Присяжный не может ответить на один вопрос «да», на второй – «да», на третий – «нет». Все сразу. Все пять эпизодов вставляются, и дело с концом.

Еще что важно? Ведомственный критерий. Система – это, во многом, вещь в себе. Соответственно, работает она не на абстрактные правовые ценности, а на то, что ведет к повышению финансирования и, естественно, к карьерному росту. Существует два важнейших ведомственных критерия. Это, во-первых, количество отписанных дел, как выражаются в судебной системе. И второй критерий – это показатель отмены изменений, борьба за стабильность приговора. Отсюда кличка Мосгорсуда – «Мосгорштамп». Стабильность приговора. В Челябинске в позапрошлом году судья ухитрилась рассмотреть за полторы недели 400 гражданских дел. И все считали, что это правильно. Она маяк, на нее надо равняться. Понятно, что 400 дел рассмотреть нельзя. Понятно, что протоколы были фальсифицированы. Но это выяснилось потом, а некоторое время до этого была почетная грамота. Кроме того, на местах добавляются и другие критерии, причем уловить, что сегодня актуально, это специальная работа. Например, в Москве остается показатель количества отписанных дел, изменений и отмены, но появляется еще один хитрый показатель – нигде не записанный, но он работает, - это показатель количества жалоб. То есть если ты хороший судья, то на тебя должны часто жаловаться, а если на тебя не жалуются, то не иначе как ты взяточник, не хорошо, когда все довольны твоим решением, как-то не по-государственному. Поэтому некоторые судьи ходят за адвокатами и просят принести жалобу, Христа ради, кассационную. Получается, что хорошо, если на тебя часто жалуются, но при этом редко удовлетворяют жалобы. Вот в этой ситуации, конечно, у некоторых судей ум за разум заходит.

Наконец, понятно, что судью очень легко уволить, хотя в законах много чего написано, но уволить все равно легко. Делается это через слушание квалификационных коллегий, через председателей судов. Самое главное, что после того, как тебя уволили по просьбе председателя твоего суда, ты идешь в тот же суд, который он возглавляет, с жалобой. Вот как, собственно, было проделано с Кудешкиной, Меликовым и другими хорошими судьями.

Я бы сказал, что у судьи психология мелкого чиновника. Во многом это хорошо, поскольку он не берет на себя ответственность, а брать ответственность – это тяжело. Если вы увидите дело, которое волокитесь долгие годы, как правило, это ситуация, когда решишь - и не понятно, что тебе за это будет. Надо выждать политическую конъюнктуру. Судьи ждут, начальство на себя не берет ответственность. Что способствует укоренению психологии мелкого чиновника у судьи. Конечно, низкий уровень культуры. Ведь в судьи, в отличие от адвокатов, берут после работы по юридической специальности не обязательно на должностях, требующих высшего юридического образования. Соответственно, типичная ситуация, когда судьей становится бывший секретарь судебного заседания, который учился на заочном, привык выполнять все команды.

Судьи дурно обеспечены льготами. Они тоже страдают от монетизации льгот и от отсутствия льгот. Санаторно-курортным лечением, как утверждают в судебном департаменте, реально могут воспользоваться 21% судей от имеющих на это право. 768 судей не имеют жилья, т.е. живут в общежитиях. Причем, есть ведь тоже прием, когда, скажем, в столичный суд выписываются судьи из провинции. Этот провинциальный судья находится на крючке и ждет жилья, а если он не понравился, то можно жилья и не давать. 2000 судей нуждаются в улучшении жилищных условий. Фактически, вклад федерального бюджета в обеспечение судей жильем составляет 5,3% от потребностей. Это означает, что судьи зависят от своего председателя, а тот ведет торги с местным

---

бюджетом, с мэром, с губернатором и т.д. Это значит, что иски о защите чести и достоинства решаются очень своеобразно в соответствующем суде.

Несколько слов о теории судейского менталитета и сознания. Я полагаю, в основе теории этого самого сознания лежит понятное слово - «позитивизм», что идет еще с советских времен, т.е. для судьи в общем нет представления о естественном праве человека. Для судьи есть бумага, вот на бумаге написано - значит, так и есть. Совершенно неудивительно, что, скажем, председатель Верховного суда Республики Мари-Эл - это при том, что Конституция действует уже 10 лет, с 1993 года, - пишет по трудовому делу, что «ваша жалоба со ссылкой на международно-правовые акты в области прав человека удовлетворению не подлежит, поскольку международное право предоставляет права субъектам международного права, а именно государству, что же касается вас, то вы не государство, поэтому чего вы ссылаетесь на всякую ерунду». Судья не дочитал до Статьи 15 Конституции, а может быть, дочитал и цинично врет, а может и не знает ничего. Трудно сказать. Например, странные решения, которые здравомыслящий человек не одобрит, а судья одобрит – потому, что на бумаге. Вот такая старая история про то, как в новооскольской колонии оказалось три девочки, которые были осуждены, не достигнув возраста уголовной ответственности. Это долгая история, но принцип вот этот. Они отсидели, кто-то полгода отсидел ни за что, кто-то – три месяца, освободили с некоторым трудом, но в итоге возник вопрос о компенсации. Ответ на этот вопрос такой: никакой компенсации, потому что по нашему самому демократичному мизулинскому и козаковскому УПК не положена компенсация в таких случаях. Не положена, и все. Ни морального вреда, ни имущественного. Мало ли, что не разобрались, что ты не достиг возраста уголовной ответственности, ну посиди, какие проблемы, будет опыт. Или вот совершенно великолепное дело. Камышинский хлопчато-бумажный комбинат. На протяжении семи месяцев работникам не платят заработной платы. Работники заявляют, что больше на работу не выйдут, - заплатите хоть что-то. Они не выходят на работу, их увольняют за прогул. Дальше начинается тяжба о восстановлении их на работе, дело проходит четыре судебных инстанции. В трех из них ответ такой: вы нарушили правила забастовки, администрация вас уволила правильно, вы же не вышли на работу. Они говорят: нам же денег не платили. Им говорят: но вы же не вышли на работу. Значит, логика судей в этом случае - позитивизм. Они взяли закон о забастовке, посмотрели, действительно, не было предупреждения, там не было того-сего. Незаконно. Никому из судей не пришло в голову, что рабочий – не крепостной. Это на барина должен хлопотать, даже если барин ему кормовых не дает. Пусть он ворует у другого помещика, но на барина пусть работает. А тут-то совсем другое. Людям не платят, и все равно они вроде, как крепостные, должны быть прикованы к станку. Вот судьи этого не поняли. Потом после троекратного вмешательства уполномоченного по правам человека, другого, конечно, Олега Орестовича Миронова, удалось пересмотреть это дело. Но логика понятна.

Наконец, я бы сказал, что внутри правового сознания судей лежит буквализм, это последствие позитивизма. Вот такое странное дело. В городе Сальске Ростовской области некий господин бросил гранату в форточку своей сводной сестры. Суд присяжных нашел, что он не бросал гранату, не доказано, что он бросал гранату. Оправдательные вердикт отменяется на том основании, что судья забыл поставить вопрос о вреде имущества, т.е. судья спросил, доказано ли что бросил гранату, виновен ли в том, что причинил вред здоровью. Присяжные ответили, что не доказано, что бросил гранату. Но оправдательный вердикт отменяется. Суд указывает: не поставили вопрос о материальном вреде, т.е. может быть так, что гранату не бросал, но материальный вред, наверное, причинил броском гранаты. И это нормально – оправдательный вердикт отменяется.

Судьи вследствие своей высокой работоспособности – это факт, судьи перерабатывают нормы выработки, принятые в 1996 году в 3-4 раза, – в силу своего позитивистского мышления и в силу своей готовности советоваться с начальством очень управляемы. Они с удовольствием будут защищать права человека при двух условиях. Во-первых, если это будет написано в законе и плюс еще подтверждено «по понятиям», т.е.

---

подтверждено некими ведомственными действиями. Скажем, начальство соберет и скажет, с сегодняшнего дня будем защищать вот таких-то. Это мы наблюдали, кстати, в период дефолта, когда образовывались огромные очереди возле судов, где расположены банки, потому что судьи не признавали право человека подать иск по месту собственного жительства по закону о защите прав потребителя. Потом вышел циркуляр – принимать. Есть. Начали принимать. Очереди рассосались, но и деньги, заодно, к этому времени тоже рассосались. И второе условие. Надо подтвердить административно. Если за это не высекут, то судья будет делать все, как положено. Я наблюдал это в период введения суда присяжных. Судьи с удовольствием начали воспринимать новое. Были там и ошибки – это связано с культурным уровнем, - но, в принципе, они с радостью принимали и говорили, что, слава богу, раньше я был шахтером, искал доказательства, изобличал, а теперь я судья, я решаю правовые вопросы, я готов к этому, я рад этому.

Я думаю, похоже, что надо отрачивать в себе собственную судебную систему, и это будет, очевидно, предметом беседы в администрации президента. Состоится она 11 февраля этого года в Совете по гражданскому обществу.

**Левинсон Лев Семенович,**  
*эксперт Института прав человека, руководитель Альянса  
«Новая наркополитика»*



## **Контроль за незаконным оборотом наркотиков в России и права человека**

### ***Одна из многих: вместо предисловия***

22 января 2004 года в Москве выбросилась из окна 9-го этажа 20-летняя девушка, которую сотрудники не названного в сообщении правоохранительного ведомства пытались привлечь к сотрудничеству, - выбросилась, не желая выдавать имен тех, кто помогал ей доставать наркотики. Нет, она ими не торговала. Она тусовалась в одном из столичных ночных клубов, когда в зал ворвались государственные люди в масках и принялись обыскивать посетителей. У девушки оказалась при себе доза героина. Была предложена сделка: прекращение расследования в обмен на информацию. Девушка отказалась.

Несколько дней ей звонили с тем же предложением, а 21 января на мобильный пришел сообщение: «Жди повестку». В ответ было отправлено: «Моя смерть будет на вашей совести».[1]

Мы привыкли к тому, что борьба с наркотиками ведется любимыми средствами, буквально не на жизнь, а на смерть. Наркотиков от этого не становится меньше. Интерес к ним и их потребление то падают, то возрастают, и это мало зависит от антинаркотической индустрии. Борьба с наркотиками - т.е. с неким набором запрещенных веществ (тогда как мощности агрессивного маркетинга других психоактивных веществ все наращиваются и наращиваются) - опаснее самих наркотиков. Смерть безымянной 20-летней девушки - еще одно, из сотен тысяч и миллионов, тому подтверждение.

Оборот легальных наркотиков (табака, алкоголя, кофе, разрешенных лекарственных препаратов) приносит сверхвысокие прибыли.оборот нелегальных - еще большие. Вдобавок к производителям и распространителям, к стоимости риска, порождаемой запретом, нелегальные наркотики дают работу гигантскому антинаркотическому корпусу, разрастающемуся, как раковая опухоль.

Пример - российский Госнаркочеконтроль, раскинувшийся по стране от федерального ведомства, битком набитого генералами (по генералу на каждые 260 сотрудников), до захудалого райцентра. Следствием образования, в дополнение к милиции, специальной наркотической полиции, стало лишь то, что каждый российский наркоман кормит сегодня двух-трех лишних оперов.

Какие именно стражи наводили порядок в том клубе, где находилась в тот вечер девушка, не сообщалось. Скорее всего, это были молодчики наркочеконтроля. Это они шарят теперь по клубам.

Нет сомнений, что эти слуги инквизиции верили и верят в то, что коль скоро их разработки основаны на законе (в его, как всегда у них, приблизительном исполнении), то все, что они требуют - а именно, сдать «сбытчика» - справедливо, а значит, сопротивление девушки их предложению должно было повлечь наказание. Что им до того, что распространителем мог быть ее муж, отец, брат, друг. Борьба с преступностью не знает ни нравственности, ни человечности, ни избирательности.

Хранение героина - правонарушение, а значит, милиция или наркочеконтроль обязаны были принимать меры, - скажут нам. Не могли же они ее просто отпустить?

Могли. Хотя в подкорку нам и вдолбили, что кто-то (вор, наркоман...) во всех случаях должен сидеть в тюрьме, проблема может решаться и по-другому. Как выразился более 50 лет назад крупный государственный деятель Великобритании лорд Шоукросс, бывший Генеральным атторнеем, «в нашей стране (т.е. в их стране. - Л.Л.) никогда не было (и,

---

надеюсь, никогда не будет) правила, в соответствии с которым человек, подозреваемый в совершении преступления, должен автоматически стать объектом преследования»[2]. Англичане России не указ, конечно. Наши органы находят пример для подражания в США, навязавших миру расистскую борьбу с наркотиками.

Думается, что стремление к прыжку, еще не осознанное, зародилось у девушки уже тогда, когда наркополицейские вломились в ее пространство, в котором она жила своей жизнью со своими друзьями, когда, матерясь, наделенные властью лица положили ее, ее друзей на пол или поставили к стене, выпотрошили сумочку, заставили показать вены. Что остается делать человеку, когда он не может защитить приватность своего существования?

Она могла остаться честной, отказавшись от сотрудничества, и отдавшись, таким образом, специалистам по уголовным делам. «Сбытчицей», а значит, и осужденной лет на семь, оказалась бы в таком случае, скорее всего, она сама. Девушка предпочла остаться свободной.

### **Оценка ситуации**

Традиционная российская политика в отношении наркотиков может быть определена через следующие основные характеристики: 1) приоритет уголовно-правовых мер воздействия перед социальными и медицинскими; 2) имитационный характер «борьбы с наркотиками»; 3) коррупционное состояние антинаркотических служб; 4) крайне консервативный и по сути полицейский характер государственной наркологии; 5) ее коммерциализация; 6) идеологизация антинаркотической политики. Либеральные правовые новации 2003 - 2004 гг., направленные на гуманизацию мер уголовной ответственности за наркотики, именно потому отвергаются как силовыми ведомствами, так и официальным здравоохранением, что не вписываются в эту схему.

Выстраивание политики в области наркотиков отдано полицейским структурам, каковой является и функционирующий с 1 июля 2003 года Госнарконконтроль (ныне - ФСКН)[3]. Следствие такого положения - приоритетное бюджетное финансирование правоохранительной деятельности и обеспечение наркологических служб по остаточному принципу при полном отсутствии бюджетных вложений на реабилитацию. При дележе бюджетного пирога Министерству здравоохранения и социального развития противостоит целый ряд силовых ведомств, каждое из которых уполномочено «противодействовать росту наркомании» - упомянутая ФСКН, МВД, ФСБ, Федеральная таможенная служба.

Показателем успешности антинаркотической работы по-прежнему выступает статистика: по числу возбужденных уголовных дел, административных производств (так называемая «палочная система»), килограммам изъятий. Органы правопорядка ориентированы на количественные, а не на качественные показатели. Именно для улучшения отчетности повсеместно и систематически как милиция, так и сотрудники ФСКН подбрасывали и подбрасывают наркотики, изображают - в материалах уголовных дел - наркоторговцами нищих наркоманов, делящихся друг с другом последней дозой.

Контролирует наркосцену преимущественно милиция, успешно конкурирующая в этом с ФСКН. Но как милицейские, так и наркополицейские органы глубоко поражены коррупцией. Число крупных наркодельцов, представших перед судом, исчисляется единицами. При этом очевидно, что изъятие крупной партии не равнозначно раскрытию преступной сети, ведь перевозкой занимаются нанятые исполнители, а не хозяева бизнеса.

На заседании «круглого стола» в Государственной Думе 9 декабря 2002 года судья Верховного Суда РФ Владимир Дорошков заявил, что среди выявленных крупных наркоторговцев преобладают начальники отделов по борьбе с незаконным оборотом наркотиков (т.е. соответствующих подразделений милиции - тогда нарконконтроля еще не существовало).

Так, 2 апреля 2004 года Самарский областной суд приговорил начальника районного отдела по борьбе с незаконным оборотом наркотиков Самарского РОВД Юрия Никифорова к восьми годам лишения свободы. Суд счел Никифорова виновным по четырем статьям УК: незаконный оборот наркотиков, получение взятки, превышение

служебных полномочий и фальсификация доказательств. Никифоров был задержан в феврале 2003 года. Ему вменено, что, используя служебное положение, он договорился с двумя наркоторговцами о реализации имеющегося у него героина. Передав им 40 гр. героина, взамен он получил 20 тысяч рублей. Затем в течение двух лет он предупреждал этих наркоторговцев о готовящихся проверках и давал указания об отказе в возбуждении уголовного дела против них.[4]

Несмотря на изложенное, формальные показатели по привлеченным к ответственности за сбыт наркотиков в особо крупных размерах демонстрировали (до вступления в силу 12 мая 2004 года новых норм Уголовного кодекса) десятки тысяч «опасных преступников» ежегодно. Происходило это за счет отнесения к якобы крупному наркобизнесу ситуационных сбытчиков и мелких дилеров, а также, в значительном числе случаев, потребителей, ставших жертвами провокаций (передача/продажа одной или нескольких доз одним наркоманом, взятым на крючок операми, другому).

Что касается государственной наркологии, результативность ее крайне низка. Руководство наркологии невосприимчиво к прогрессивным методам лечения и реабилитации. Бесплатная наркологическая помощь сводится к купированию абстинентного синдрома. Вследствие неэффективности лечения, недоверия врачам, передающим в милицию сведения о фактах обращения за медицинской помощью, пренебрежения правами пациента в наркологических стационарах и диспансерах, латентность наркомании весьма высока, а процент стойкой ремиссии у прошедших через бесплатную государственную наркологию близок к нулю.

Адепты бескомпромиссной войны с наркотиками обычно утверждают, что наркомания - не болезнь, а распущенность, следствие вседозволенности и терпимости к порокам. Поскольку жесткость борьбы не приводит к решению проблемы, обществу внушается, что жесткая политика - на самом деле недостаточно жесткая, что необходимы еще более строгие наказания. Следствием культивирования такого подхода является вытеснение потребителей наркотиков из социума. Стигматизация молодежи (люди, принимающие наркотики, по большей части молодежи) происходит на фоне неблагоприятной социально-экономической ситуации, нахождения примерно 30 процентов населения страны за чертой бедности, преимущественно платного высшего образования, растущей молодежной безработицы, ужасающей культурной деградации некогда самой читающего народа, недоступности популярных видов спорта, отсутствия предложения государством и обществом какой-либо альтернативы психоактивным веществам.

Одной из основных проблем Уголовного кодекса в его прежней, действовавшей до 12 мая 2004 года редакции, была неурегулированность вопроса об отнесении обнаруженных в незаконном обороте наркотиков к крупному и особо крупному размерам. На практике правоохранительные органы и суды руководствовались Сводной таблицей заключений Постоянного комитета по контролю наркотиков (ПККН). Таблица представляла собой рекомендательный документ, изданный научно-консультативным органом, в компетенцию которого не входило и не могло входить принятие нормативных актов. Несмотря на это, данные таблицы применялись по всем без исключения уголовным делам (т.е. по сотням тысяч дел ежегодно). Согласно таблице, крупным размером признавалось, например, 0,1 гр марихуаны, особо крупным размером - 0,005 гр героина. При таком подходе за 0,005 гр и 100 кг героина наступала равная ответственность - от 7 до 15 лет лишения свободы с конфискацией имущества или без такового. В результате в массовом порядке к ответственности привлекались люди, приобретшие, хранившие или продавшие/передавшие сотые доли грамма, тогда как «акулы наркобизнеса» оставались вне поля зрения правоохранительных органов.

Подростки, молодые люди, вовлеченные в потребление наркотиков, получали от государства - вместо медицинской, социальной и реабилитационной поддержки - клеймо преступников, тюрьму, поломанные судьбы. Попадаясь первый раз с наркотиками в несовершеннолетнем возрасте, они наказывались, как правило, условно. Будучи задержанными вторично, уже после 18 лет, юноши и девушки получали по совокупности приговоров двенадцатилетние двойные сроки.

## Реформа УК

Новости по теме «наркотики» за последние год-полтора разбиваются, по большому счету, на три: одну хорошую и две плохих. Хорошая новость - радикальный пересмотр уголовного законодательства, самым существенным образом затронувший проблему наркотиков. Новость плохая - институциональная. Это Госнарконтрозоль как таковой. Вторая очень плохая новость разбивается на тысячи ежедневных дурных вестей, приходящих с улицы, где бессмысленно, топорно продолжается «борьба с наркотиками».

То, что названо хорошей новостью, - результат многолетней правозащитной работы по лоббированию гражданского интереса в сфере, касающейся наркотиков. И это один из лучших примеров взаимодействия Правительства и неправительственных организаций.

С изменением ответственности за незаконные действия с наркотиками официальная линия, вектор которой на протяжении более 10 лет был исключительно карательным в отношении потребителей наркотиков, претерпела решительный сдвиг. Российская власть в некой части своей - на уровне, где принимаются решения - осознала, сколь неэффективным и затратным является ставший традиционным полицейский подход к наркомании и наркотизму. Осознала, но - вопрос - надолго ли?

Новая редакция антинаркотических статей УК и корреспондирующих им норм Кодекса об административных правонарушениях утверждена Федеральным законом от 8 декабря 2003 года № 162-ФЗ, вступившим в силу (в части статей, касающихся наркотиков) 12 мая 2004 года. Порядок определения размеров наркотиков, обнаруженных в незаконном обороте отныне законодательно закреплен: крупным размером признается количество, превышающее размеры средней разовой дозы потребления в 10 и более раз, а особо крупным - в 50 и более раз. Незаконные приобретение, хранение, изготовление, переработка, перевозка запрещенных веществ в количестве менее 10 доз признаны не уголовным преступлением, а административным проступком и наказываются по КоАП штрафом до 1000 рублей либо административным арестом на срок до 15 суток. .

Постановление Правительства РФ от 6 мая 2004 года № 231, которым утверждены размеры средних разовых доз, можно считать знаковым. Вместо разработанных ПСКН и согласованных ФСКН фиктивных размеров (доза героина - 0,0001 гр, доза марихуаны - 0,15 гр.[5]) были приняты реалистичные количества: 0,1 гр для героина, 2 гр - для марихуаны, 0,5 гр - для гашиша, 0,15 гр - для кокаина.

Кроме того, в антинаркотические статьи УК внесены следующие изменения:

- ужесточено до 20 лет лишения свободы наказание за сбыт в особо крупных размерах;
- ужесточено наказание за сбыт несовершеннолетним и сбыт, совершенный должностными лицами;
- отменено принудительное лечения от алкоголизма и наркомании в пенитенциарных учреждениях по приговору суда;
- введены альтернативные меры наказания (штраф и исправительные работы) за действия, не связанные со сбытом, совершенные в крупном размере;
- дифференцировано изготовление для личного потребления и производство в целях распространения;
- исключен признак неоднократности (повторной судимости за наркотики) как ужесточающий наказание;
- фактически исключено правило о назначении повышенного наказания при рецидиве.

Поскольку уголовный закон, смягчающий наказание или иным образом улучшающий положение осужденного, имеет обратную силу, с 12 мая 2004 года подверглись пересмотру десятки тысяч уголовных дел по наркотикам. При этом сокращение репрессии коснулось и основной части осужденных за сбыт. Поскольку по ранее применявшимся положениям особо крупным размером признавалось фактически любое количество героина (от 0,005 гр.), подавляющее большинство осужденных за его сбыт подпадало под часть четвертую статьи 228, предусматривавшую санкцию от 7 до 15 лет лишения свободы. По новой редакции особо крупным размером признается количество,

превышающее 5 гр. героина, в связи с чем действия осужденных были переквалифицированы на сбыт в небольших размерах со сроком наказания от 3 до 7 лет.

По данным Федеральной службы исполнения наказаний, по состоянию на 1 мая 2004 года по основной статье, предусматривавшей ответственность за наркотики, - статье 228 УК РФ, отбывали наказание в виде лишения свободы 66 768 человек, из них 24 447 - без цели сбыта (часть первая статьи 228), 42 321 - за сбыт, а также приравненные к нему по действовавшей в то время редакции перевозку, изготовление, переработку (части вторая - четвертая статьи 228). 26 983 человека отбывали наказание по части четвертой (сбыт, перевозка, изготовление, переработка в особо крупном размере).

За пять месяцев действия новой редакции антинаркотических статей УК (с 12 мая по сентябрь 2004 года) освобождены судом от наказания в виде лишения свободы в соответствии со статьей 10 УК РФ (обратная сила смягчающего закона) 12 027 человек, из них 9 812 - по части первой (деяния, не связанные со сбытом), 2 215 - по частям второй - четвертой статьи 228. Срок наказания был сокращен 17 223 осужденным из общего числа лишенных свободы за наркотики - в среднем на 1 год 2 месяца.

Из лиц, отбывавших наказание по части четвертой статьи 228 (за сбыт и другие действия в особо крупном размере), 9 025 осужденным вменены им деяния переквалифицированы на часть вторую 228 УК (в редакции от 13 июня 1996 года), предусматривавшую ответственность за сбыт в небольшом размере[6].

Приведенные сведения представлены Федеральной службой в конце декабря 2004 года и охватывают осужденных, чьи дела были пересмотрены с мая по сентябрь. По оценочным данным, в октябре - январе сокращен срок еще примерно 10 тысячам осужденных за наркотики. Столь медлительное рассмотрение ходатайств о пересмотре наказания объясняется как загруженностью судов, так и многочисленными случаями, когда при переквалификации деяния с совершенного в особо крупном размере на совершенное в небольшом судом, рассматривавшим ходатайство в порядке статьи 10 УК не пересматривался срок лишения свободы, если он не превышал верхнего предела санкции, предусмотренной новой нормой. В этих случаях некоторая (правда, небольшая) часть осужденных успешно обжаловала судебные постановления, добившись пропорционального сокращения срока.

Правовые решения, безусловно, повлияли на практику: они сразу же привели к минимализации арестовпотребителей наркотиков, освобождению из мест заключения десятков тысяч людей. Однако, одного лишь сокращения репрессии недостаточно. Необходимо позитивное воздействие на ситуацию, предполагающее как социокультурные и экономические меры, так и глубокую реформу системы наркологической помощи. Такая реформа предполагает отказ от неэффективной диспансерной формы, единственным делом которой является полицейский учет наркоманов, терапевтическую свободу, развитие реабилитационного пространства.

Несмотря на столь заметные сдвиги, говорить об изменении концепции государственной политики в области наркотиков преждевременно. Наркомания по-прежнему остается в первую очередь полицейской и в последнюю - социальной и медицинской проблемой. Отсюда отношение к пересмотру уголовных норм как к чему-то чужеродному.

На антинаркотических форумах, совещаниях, брифингах, состоявшихся во многих регионах после принятия правительственного постановления № 231, оно было подвергнуто жесткой критике как якобы препятствующее правоохранительной работе. Против уже состоявшегося реформирования УК выступали руководители наркоконтроля, наркологии, президентские полпреды и губернаторы. Так, на сентябрьском совещании органов правопорядка Приволжского округа против постановления № 231 выступил полномочный представитель Президента Сергей Кириенко, а вслед за ним - его подчиненные. «Вообще узаконение наркотиков в любых дозах недопустимо. Все представители правоохранительных органов в один голос сказали, что это полностью разваливает им всю систему работы», - озвучил позицию большинства главный федеральный инспектор по Чувашской Республике Александр Муратов.[7]

---

Так что приходится, оценивая российскую наркополитику, исходить из сохраняющейся репрессивной инерции (как в правоохранительной, так и в наркологической практике). Этой инерцией определяются отношения личности и государства во всех случаях их столкновения по поводу немедицинского употребления наркотиков. Человек, принимающий запрещенные психоактивные вещества (являющийся или не являющийся при этом большим наркоманией), по-прежнему сталкивается с насилием и произволом.

### **Наркоконтроль**

До середины 2003 года за противодействие незаконному обороту наркотиков отвечали органы внутренних дел.

Все 90-е, вплоть до 2000 года кампания по борьбе с наркотиками набирала обороты. В 1993 году в России было выявлено 46 700 наркопреступлений, в 1995 году – 79 800, в 2000 году – 243 600. В 2002 году наметился спад - 189 600, 2003 год - 181 700.

Примерно теми же темпами до 2000 года расширялась героинизация рынка, росло наркопотребление, заболеваемость героиновой наркоманией. Однако, как видно из представленных 25 ноября 2004 года на парламентских слушаниях статистических данных Минздрава России, заболеваемость наркоманиями (то есть число лиц, взятых под наблюдение с впервые установленным диагнозом), пройдя в 2000 году свой пик – 51,6 человек на 100 тыс. населения в год, стала постепенно снижаться. В 2003 году этот показатель составил 16,1 чел. на 100 тыс. населения, что примерно соответствует уровню 1995 года. Эти цифры хотя и не раскрывают реальной численности наркоманов, можно считать адекватно отражающими тенденцию сокращения темпов наркотизации, ведь латентность наркомании оставалась стабильно высокой как в 2000, так и в 2003 году.

Национальный научный центр наркологии в информационных материалах, распространенных на заседании "круглого стола" в Государственной Думе 18 мая 2004 года, также указывал на сокращение показателя болезненности по наркомании с 18% в 2001 году до 0,7 % в 2003 году.

Во Всемирном докладе по наркотикам, представленном 25 июня 2004 года в Москве заместителем Генсекретаря ООН, исполнительным директором Управления ООН по наркотикам и преступности Антонио Мария Коста, отмечается резкое снижение - почти в три раза - потребления героина в Западной Европе и в России.[8]

Случилось, однако, так, что в 2003 году в силу ряда обстоятельств в верхах родилось решение о ликвидации налоговой полиции. Естественно, что одновременно необходимо было как-то трудоустроить десятки тысяч сотрудников этого органа. Для решения этой задачи и было создано новое правоохранительное ведомство - Государственный комитет по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. В названии указа о его образовании от 11 марта 2003 года нет ни слова о проблеме наркотиков - указ называется «Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации». Иными словами, как отмечает президент фонда «Наркологическая безопасность» Константин Кузьминых, «в целях решения кадровых вопросов государственного управления была использована, по мнению авторов указа, все равно толком на протяжении многих лет не решаемая проблема борьбы с наркопреступностью»[9]. Причем сделано это было на фоне стабилизации ситуации с наркотиками.

В результате ГНК был сформирован, в основном, из бывших сотрудников упраздненной налоговой полиции, не имеющих опыта уличной работы. Сотрудники же милиции, в том числе бывшие обнуновцы[10], шли в наркополицию без особой охоты, считая МВД структурой более стабильной, чем новоявленный ГНК.

В верхних эшелонах Госнаркоконтроля оказалось немалое число выходцев из ФСБ, включая и руководителя новой службы Виктора Черкесова. По поводу последнего Юрий Цецкочихин говорил: «Из его опыта по борьбе с наркотиками у меня в памяти сохранился лишь один эпизод - именно пятое управление ленинградского КГБ, в котором в восьмидесяте работал Черкесов, подкинуло 5 граммов анши известному писателю Константину Азадовскому, за что он и получил два года Колымы (впоследствии все

---

приговоры отменили, Азадовского реабилитировали и вся тайная операция «пятерки» ленинградского КГБ была документально разоблачена».[11]

Наркополиция существует скоро уже два года, сменила два названия (ГНК - ФСН - ФСКН), однако по сей день не определены ее права и обязанности, законодательно не закреплена правовая статус многочисленных сотрудников этого ведомства. Права и обязанности сотрудников милиции, гарантии их правовой и социальной защиты определены Законом РФ «О милиции», сотрудников ФСБ - Федеральным законом «О федеральной службе безопасности», налоговая полиция также имела свой закон. Наркоконтролеры же существуют помимо правового поля. Единственный нормативный акт, определяющий полномочия этого органа - Указ Президента РФ от 28 июля 2004 года № 976 «Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков». Этим указом предусмотрена штатная численность службы «в количестве 40 000 единиц», центрального аппарата - 1400 «единиц», утверждено Положение о ФСКН, которое устанавливает полномочия самой службы, но не статус ее сотрудников.

УПК определяет подследственность наркоконтроля, КоАП - полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях. Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» органам наркоконтроля предоставлено право осуществления ОРД. Федеральным законом «О наркотических средствах и психотропных веществах» прописаны полномочия этих органов по изданию ведомственных актов в сфере регулирования законного оборота и осуществления мер контроля и даже уточнены отдельные полномочия по противодействию незаконному обороту. Нормативная база, регулирующая деятельность наркоконтроля, обширна, но не имеет центрального, обязательного звена - закона об органах по контролю за оборотом наркотиков. Еще в апреле 2004 года, отвечая на вопросы читателей «Комсомольской правды», шеф ГНК Черкесов утверждал, что «проект такого закона уже подготовлен, находится на экспертизе в федеральных ведомствах и в администрации президента»[12]. Пошел год, но законопроект так и не появился на свет.

Проблему же для наркоконтроля самую острую представляет дублирование функций ФСКН и МВД. ФСКН оказалась двойником МВД. Конкуренция этих ведомств в борьбе за показатели, а на местах - за контроль над рынком наркотиков приводит к усилению давления на потребителей, росту коррупции. Надо признать, что противостояние это оказалось убийственно для наркополиции.

Борьба с незаконным оборотом наркотиков - это грязная уличная работа, к которой налоговые полицейские, привыкшие проверять бухгалтерскую отчетность, оказались непривычны. Между тем, несмотря на формальное обозначение координирующей и ведущей роли наркоконтроля в этой сфере, милиция, даже лишенная ОБНОНов, в основном сохранила контроль за наркопреступностью. Закон «О милиции» по-прежнему обязывает органы внутренних дел выявлять и раскрывать преступления, возбуждать уголовные дела, производить дознание и осуществлять неотложные следственные действия (статья 10), не делая изъятия для дел о наркотиках. УПК и КоАП определяют альтернативную подследственность и подведомственность таких дел милиции и наркоконтролю.

О том, что милиция не намерена уступать ФСКН антинаркотическую нишу, свидетельствуют цифры, обнародованные на парламентских слушаниях по проблемам противодействия незаконному обороту наркотиков 25 ноября 2004 года:

Выступая 15 декабря 2004 года в Государственной Думе в рамках «правительственного часа», министр внутренних дел Рашид Нургалиев еще раз подтвердил устойчивость этой ситуации: «На начало октября 2004 года выявлено около 3 600 преступлений, совершенных наркоформированиями. Из них две с половиной тысячи раскрыто работниками органов внутренних дел. В системе Министерства практически все службы в той или иной степени участвуют в этой работе».

Таким образом, статистика опровергает миф о том, что, оставив милицию наркоманов и уличных дилеров, наркоконтроль сосредоточил свои усилия на организованной преступности.

	2003 год		I полугодие 2004 года	
	Выявлено всего	Из них органами внутренних дел, %	Выявлено всего	Из них органами внутренних дел, %
наркопреступления всех видов	181688	86,3	88948	69,2
тяжких и особо тяжких	82943	80,7	52503	59,8
совершенных группой лиц	5573	86,7	2925	49,3
совершенных организованной группой	3892	90,3	2376	73,1
фактов сбыта наркотиков	67278	81,2	42323	60,1

Парадоксально, но ФСКН демонстрирует при этом фантастические успехи по изъятиям наркотиков. Представляемую наркоконтролем отчетность приходится принимать на веру, хотя не будет лишним иметь в виду и отсутствие какого-либо внешнего контроля и независимого пересчета декларируемых службой тонн, ею изымаемых и ею же уничтожаемых. «Никто не принимает во внимание один момент, - говорят в оперативно-розыскном бюро по противодействию незаконному обороту наркотиков МВД. - У нас статистика ведется по-разному. Мы количество изъятого вещества констатируем по уголовным делам, т.е. в отчеты вносим то, что удалось доказать. А они отчитываются по оперативке. Мы им уже не раз говорили, чтобы они в отчетах помечали «по информации ФСКН». Чтобы всем сразу понятно было, что это.»[13]

По словам начальника отдела по противодействию незаконному обороту наркотиков УВД одной из областей С.М.[14], «дублирование функций, нездоровая конкуренция мешают работе. <...> Считаю, что необходимо вернуть все на свои места: создать при МВД мощную структуру, обеспечить ее кадрами (в том же объеме, что сейчас есть в ФСКН), в том числе следователями, т.к. только в рамках МВД можно качественно бороться с наркопреступлениями. <...> Под влиянием «палочной» системы сотрудники ФСН часто «воруют» раскрытые преступления, выявленные сотрудниками милиции. Через прокуратуру забирают уголовные дела, заканчивают по ним расследование и ставят себе галочку. А милиция остается в накладе.»

Развал правоохранительной работы по противодействию распространению наркомании, вызванный образованием наркоконтроля, отмечается и сторонниками жесткого курса. Руководитель екатеринбургского фонда «Город без наркотиков» депутат Госдумы Евгений Ройзман высказывался в этой связи так: «В какой-то момент вдруг увидели, что все наркотики в стране контролирует милиция: или это было при попустительстве милиции, или при покровительстве милиции. Когда начали разбираться, вдруг поняли, что система сгнила и на нее нельзя полагаться вообще никак. Поэтому и создали такую структуру, как Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сокращенно Госнаркоконтроль. Здесь несколько интересов переплелись, но я как гражданин понимаю, что здесь переплелись не интересы граждан, а какие-то другие. На самом деле, с созданием Госнаркоконтроля по стране ситуация ухудшилась. У нас милиция хоть как-то работала, мы ее расплывали, заставляли работать. А с созданием Госнаркоконтроля милиция стала саботировать работу и ситуация у нас ухудшилась.»[15]

Отмечается отток профессионалов из сферы противодействия наркопреступности. «Говорят, что многие из них были не приняты или не пошли в новую службу из-за

коррупционности. В отдельных случаях это так и было, но вот простой пример: еще в самом начале функционирования ведомства В.Черкесова сотрудник полиции был привлечен за то, что запросил за «решение вопроса» не 1.000 долларов США, как это практиковали некоторые сотрудники милиции, а 10.000 долларов. Когда этот сотрудник был привлечен к ответственности, он понял, что в сфере борьбы с наркобизнесом не бывает столь легких денег, как в сфере контроля за коммерческими структурами.»[16]

Но как может ФСКН привносить в государственную деятельность что-либо позитивное, когда не ясна миссия этой службы, размыты ее цели, случайны задачи. Руководство наркоконтроля блуждает в трех соснах, вечно противоречит само себе. Особо показательна межведомочная позиция, занятая этим ведомством после принятия постановления Правительства № 231 об утверждении средних разовых доз.

Дом разделился сам в себе. Заместитель руководителя службы (ныне - руководитель Департамента межведомственной и информационной деятельности ФСКН) Александр Михайлов последовательно клеймит либерализацию уголовных норм о наркотиках, называя правовую реформу «первым шагом к легализации»[17]. Другой заместитель Александр Федоров публично призывает ставить вопрос об изменении законодательства, в связи с которым появилось правительственное постановление[18]. Начальник Управления межведомственного взаимодействия в сфере профилактики Борис Целинский заявляет, что не припомнит «случая в истории, когда российской антинаркотической политике был нанесен такой удар. Даже когда 5 декабря 1991 года на волне демократизации была отменена уголовная ответственность за употребление наркотиков, вреда было меньше.»[19] Сам же Виктор Черкесов вроде бы не солидаризируется со своими подчиненными. Так, в прямом эфире радио «Эхо Москвы» руководитель службы высказывался в поддержку новых критериев ответственности за наркотики: «Замысел законодателя сводился к тому, чтобы вывести из-под уголовного преследования наркоманов - тех, кто задерживался с небольшим количеством наркотиков, и привлекался к уголовной ответственности по пресловутой 228, части 1. Это совершенно правильное направление. Это полное совпадение со стратегией деятельности федеральной службы.»[20] Правда, позиция Черкесова сформировалась спустя полтора месяца после принятия постановления № 231 (это по ключевому для возглавляемой им службы вопросу!) и только после посещения России в конце июня 2004 года исполнительным директором Управления ООН по наркотикам и преступности (UNODC) Антонио Мария Коста, одоббившим изменения российской уголовной наркополитики.

Не прошло и полгода, как мнение шефа ФСКН кардинально переменялось: «Мы выражали свое недоумение введением понятия «средняя разовая доза» по отношению к наркотикам, которые в рамках международной конвенции запрещены «от нуля»: героин или кокаин в принципе не могут находиться в обороте. Эта юридическо-техническая лазейка в нашем законе фактически легализует их в объеме «средней разовой дозы». <...> позиция государства в борьбе с наркотиками ослаблены.»[21]

Взявшись читать интервью Черкесова подряд, можно прийти к странному выводу, что стратегия деятельности федеральной службы состоит в ослаблении позиций государства в борьбе с наркотиками.

Чем занимается наркоконтроль весьма успешно, так это собственным жизнеобеспечением. Чтобы убедиться в этом, достаточно посмотреть на перечень нормативных актов, направленных на улучшение благосостояния наркополиции. Вот их отнюдь не полный список:

приказ Госнаркоконтроля РФ от 28 октября 2003 года № 190 «О дополнительной выплате работникам бюджетной сферы Госнаркоконтроля России»;

приказ Госнаркоконтроля РФ от 19 ноября 2003 года № 227 «Об утверждении перечня высококвалифицированных рабочих, оплата труда которых может производиться исходя из 9 - 10 разрядов единой тарифной сетки»;

приказ Госнаркоконтроля РФ от 20 ноября 2003 года № 229 «Об утверждении инструкции о порядке учета нуждающихся в улучшении жилищных условий сотрудников,

---

федеральных государственных служащих и работников органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ»;

приказ Госнарконоконтроля РФ от 17 февраля 2004 года № 37 «О предоставлении дополнительных отпусков федеральным государственным служащим органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ»;

приказ ФСН РФ от 12 мая 2004 года № 138 «О дополнительных выплатах сотрудникам органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и организаций Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков»;

приказ ФСН РФ от 13 мая 2004 года № 141 «Об утверждении инструкции о порядке выплаты сотрудникам оперативных, оперативно-технических и приравненных к ним подразделений органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ надбавки за знание и применение в практической работе иностранных языков, а также перечня подразделений, приравненных к оперативным, оперативно-техническим подразделениям органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ»;

приказ ФСН РФ от 13 мая 2004 года № 145 «Об утверждении инструкции об организации санаторно-курортного лечения и отдыха в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ»;

приказ ФСН РФ от 13 июля 2004 года № 209 «Об утверждении инструкции по организации медицинского обеспечения в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ»;

приказ ФСН РФ от 13 июля 2004 года № 210 «Об утверждении размеров увеличения тарифных ставок (окладов) работников бюджетной сферы по категориям гражданского персонала, перечней надбавок, компенсационных доплат, повышений ставок и окладов, связанных с особенностями деятельности органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ»;

приказ ФСКН РФ от 2 августа 2004 года № 231 «Об утверждении инструкции об организации работы по исчислению выслуги лет для назначения процентной надбавки за выслугу лет к окладу денежного содержания сотрудникам органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ»;

приказ ФСКН РФ от 27 сентября 2004 года № 282 «О порядке премирования по результатам трудовой деятельности и оказания материальной помощи работникам бюджетной сферы органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ»;

приказ ФСКН РФ от 28 декабря 2004 года № 396 «Об утверждении инструкции о порядке выплаты единовременного денежного вознаграждения за добросовестное выполнение должностных обязанностей по итогам календарного года работникам бюджетной сферы органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ».

Наконец, приказом ФСКН от 29 декабря 2004 года № 402 «О внесении изменений в приказ Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ от 19 апреля 2004 года № 122» размер ежемесячной надбавки сотрудникам службы «за сложность, напряженность и специальный режим службы» увеличен до 120 процентов должностного оклада.

Будучи некой «вещью в себе», наркоконтроль создает видимость деятельности, откровенно симулирует правоохранительную работу.

### ***Наркоцензура***

Пользуясь тем, что в статье 46 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» понятие пропаганды наркотиков сформулировано избыточно и некорректно, наркоконтроль развернул наступление на свободу слова и распространения информации, свободу творчества и на такую относящуюся к сфере частного значения как стиль жизни. ФСКН находит «пропаганду» везде: в книгах, песнях, фильмах, на футболках, футлярах для мобильных телефонов, пивных и водочных этикетках, на

обертках мороженого. Именуется эта бурная деятельность профилактикой наркомании. От плакатов о вреде курения, висящих в районных поликлиниках, больше толку.

Пристрастие ФСКН к текстам и изображениям объясняется, вероятно, большим опытом директора службы В.В.Черкесова в борьбе с враждебной пропагандой. В 1979 году, будучи следователем КГБ, он вел дело религиозного журнала "Община" и его редактора Владимира Пореша. В 1983 году возглавлял бригаду, расследовавшую дело Михаила Мейлаха, филолога, редактировавшего зарубежные издания Хармса и Введенского. В 1988, уже в чине заместителя начальника следственного управления Ленинградского УКГБ, Черкесов пытался раскрутить дело по поводу антикоммунистического издания "Свободное слово", по которому проходил будущий депутат Госдумы трех созывов правозащитник Юлий Рыбаков[22].

Теперь подчиненные Черкесова опять ищут крамолу в книгах.

Показательно, что выбор новых цензоров падает, в основном, не на романы для массового чтения (где при желании также можно найти немало эпизодов с наркотиками), а на малотиражную, но откровенно внеположную власти и прежде всего протестную литературу. Именно поэтому мишенью ГНК-ФСН стало художественно-политическое издательство «Ультра.Культура».

В декабре 2003 года судья Ульяновского суда оштрафовал на 40 тысяч рублей один из книжных магазинов Ульяновска за продажу книги Лестера Гринспуна и Джеймса Бакалара «Марихуана - запретное лекарство», изданной в 2002 году «Ультра.Культурой». Это медико-социологическое исследование, посвященное целебным свойствам конопли, содержит рассуждения о целесообразности ее медицинского использования. Следом за «Марихуаной...» была развернута шумная межрегиональная операция по изъятию из продажи целой серии книг издательства. В марте 2004 года представители наркоконтроля со ссылкой на решение Ульяновского суда изъяли со складов крупной московской книготорговой компании «Столица-сервис» тираж книги Гринспуна и Бакалара. Эти действия наркополиции даже с формальной стороны не были законными, так как постановление судьи касалось наложения штрафа на определенный магазин и не могло иметь прецедентного значения. Кроме того, ФСКН рекомендовала книготорговцам временно прекратить продажу еще двух книг, выпущенных «Ультра.Культурой»: «Фенэтиламин, которые я знал и любил» Александра и Энн Шулгиных и «Штурмя небеса» Джея Стивенса как якобы пропагандирующих наркотики.

«Этого им показалось мало, - сказал в интервью газете «Коммерсантъ» главный редактор издательства Илья Кормильцев, - они вызвали на склад полковника ФСБ Панченко, который порекомендовал приостановить продажу еще четырех наших книг: «Аллах не любит Америку» под редакцией Адама Парфрея, двухтомник «Антология современного анархизма и левого радикализма», «Терроризм изнутри» Брюса Хоффмана и «Невесты Аллаха» Юлии Юзык, которые, по мнению офицера ФСБ, пропагандируют терроризм».

В свою очередь заместитель директора ФСКН Александр Михайлов попросил передать Кормильцеву, что «если он не изменит издательскую политику, пускай ждет санкций в отношении себя персонально». Михайлов пообещал, что их «организация не остановится на этой книге и будет бороться с любыми проявлениями пропаганды наркотиков».[23]

Аналогичные неприятности происходили с книгами «Ультра.Культуры» во многих других городах. К вышеприведенному списку, в зависимости от фантазии местной наркополиции, добавлялись новые наименования других издательств. Книги изымались, издательствам и типографиям выносились и по сей день выносятся предупреждения. Например, в Самаре среди запрещенных оказались романы Баяна Ширянова «Верховный пилотаж», «Срединный пилотаж», «Пономарь» (за их продажу на ООО «КИВИ» был наложен штраф в размере 40 тысяч рублей)[24], изъятые на экспертизу научно-популярная книга Александра Данилина «ЛСД: галлюциногены, психоделия и феномен зависимости» и даже роман Тома Вулфа «Электропрохладительный кислотный тест».[25] 5 апреля 2004 года новгородская наркополиция выявила факт продажи сборника Фредерика Бегбедера «Рассказики под экстази».[26]

---

В декабре 2004 года наркоконтролем были предъявлены претензии петербургскому издательству «Амфора», в котором еще в 2003 году вышел роман Сергея Кузнецова «Семь лепестков». Как заявил главный редактор издательства Вадим Назаров, «поводом послужило наличие на обложке листка растения, отдаленно напоминающего каннабис, а также упоминание ЛСД в аннотации этой книги. При этом книга посвящена 90-м, и это детектив, а не произведение, популяризирующее наркотики».[27]

Наконец, администрация Тамбовской области, следуя инструкции местного наркоконтроля, обратилась к руководителям библиотек и книжных магазинов с предложением провести инвентаризацию книжного фонда с целью выявления литературы, которая, «хотя бы косвенно, пропагандирует химические способы изменения сознания человека». Как сообщает информационное агентство Regnum, «по негласному соглашению, литература, содержащая описание механизма воздействия наркотиков на человека, способы их приготовления и употребления и прочие подобные сведения, будет изъята из общедоступного оборота. Пользоваться ей смогут лишь взрослые специалисты». Более того. Управление наркоконтроля по Тамбовской области предложило библиотекарям готовить для спецслужб списки читателей, активно интересующихся творчеством Карлоса Кастанеды, Баяна Ширянова и других авторов, «неправильно» освещающих наркотическую тематику.[28]

Как заметил обозреватель Газеты.ру Семен Кваша, «очевидно, книги опаснее препаратов. Они, например, заставляют задуматься об эффективности борьбы с наркоманией, об уголовном наказании за употребление и о праве на выбор.».[29]

Недавно пришли и за музыкой. Управление ФСКН по Краснодарскому краю провело акцию по выявлению «музыкальных произведений, направленных на пропаганду употребления наркотических веществ». В магазинах сетей «Эско», «Легион» и «Планета Союз» был изъят из продажи диск группы «Сектор Газа» «Наркологический Университет Миллионов» 1997 года выпуска. Также была приостановлена продажа одного из дисков группы «Кабриолет», на котором записана песня «Конопля» со строчкой «Горит косяк, и у тебя глаза горят, все это нашей конопле благодаря».[30]

На очереди Интернет. Еще в начале 2004 года Управление ФСКН по Петербургу и Ленинградской области составило список веб-сайтов, закрытия которых намерен добиваться наркоконтроль.[31]

Помимо сыска в области культуры и информации, наркополиция по всей стране занимается чешской водкой Cannabis и швейцарским пивом Handflute, ароматизированным коноплей. Исследовавшие водку калининградские эксперты пришли к выводу, что изображение на ее упаковке листа конопли вместе с текстом «производитель рекомендует привкус конопли» является пропагандой и незаконной рекламой наркотических средств.[32]

С особым энтузиазмом сотрудники ФСКН проверяют, как и в бытность свою налоговой полицией, малый бизнес. В Калининграде сотрудники Управления ФСКН изъяли в салоне сотовой связи на улице Черняховского корпуса для мобильных телефонов с изображением растения, похожего на коноплю[33]. Железнодорожный районный суд г. Рязани оштрафовал на 2 тысячи рублей выявленного наркоконтролем продавца одной из коммерческих палаток за торговлю товаром, «пропагандирующим наркотики»: бейсболками и банданами с изображением листьев конопли и шприцев.[34] Сотрудники Приморского управления наркоконтроля изъяли из продажи партию футболок с изображением растения, надписи под которым никто из сотрудников ведомства перевести не смог.[35]

В апреле-мае 2004 года сотрудники ведомства провели серию рейдов по торговым точкам Сыктывкара. В павильонах торгового центра «Калевала» были обнаружены «рекламирующие наркотики» футболки, банданы, рюкзаки, значки, палочки-благовония с изображением листьев конопли, надписями на русском языке «Я - принцесса дури» и на английском - «Fan klub. Cannabiss paranoia».[36]

Очевидно, что такого рода профилактика равносильна запрету описания убийств в художественных произведениях и показу их в фильмах. Значимо и то, что борцы с

пропагандой не делают различия между футболками с надписями «Кури!» и «Легализуй!», усматривая в обоих случаях статью 6.13 КоАП.[37] Между тем, призыв к легализации - политическое требование, пусть даже изложено оно в форме разукрашенного рюкзачка. А любое политическое требование пересмотреть действующие законы, в том числе в отношении конопли, должно быть, как это следует из статей 3, 13, 29, 31, 32 Конституции РФ, защищено.

### **Снижение вреда**

19 ноября 2003 года заместитель председателя Госнарконконтроля Александр Михайлов направил информационное письмо начальникам территориальных органов ГНК, посвященное оценке деятельности программ снижения вреда от употребления наркотиков. Программы характеризовались в нем как «открытая пропаганда наркотиков». Приводились ссылки на якобы негативный зарубежный опыт применения этих программ, рекомендовалось принимать «в отношении лиц, проповедующих такого рода идеи, меры административного, а если есть основания, то и уголовного характера».

Данное послание хотя и вызвало весьма резкую реакцию международных организаций, послужило для ряда территориальных органов наркоконтроля поводом поставить под сомнение правомерность обмена игл и шприцев, осуществляемого в рамках проектов снижения вреда, и потребовать их запрета.

Так, непосредственно после получения руководящих указаний Михайлова начальник бурятского регионального управления ГНК Инхееров писал руководителю программы снижения вреда (стилистика автора сохранена): «Предоставление наркоманам шприцев с разъяснениями, раздачу проспиртованных салфеток с юридической точки зрения, можно рассматривать, как определенные способы употребления наркотиков, попадающие под Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации № 9 от 27.05.98 года, который определил, что под склонение к потреблению наркотических средств или психотропных веществ следует понимать любые умышленные действия, направленные на возбуждение у другого лица желания к их потреблению (уговоры, предложения, дачу совета и т. д.). Статья 40 Закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» запрещает потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, а согласно части 3 статьи 47 (в т. ч. шприцы), используемое для осуществления деятельности, связанной с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежит конфискации. Согласно указанию Госнарконконтроля России Управление по Республике Бурятия обязано в соответствии с действующим законодательством принять исчерпывающие меры по пресечению вышеуказанной деятельности».[38]

Планам Михайлова и КО разгромить программы снижения вреда помешала реформа уголовного законодательства. Федеральным законом от 8 декабря 2003 года № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» статья 230 УК, устанавливающая наказание за склонение к потреблению наркотиков, была дополнена примечанием. Согласно этому примечанию «действие настоящей статьи не распространяется на случаи пропаганды применения в целях профилактики ВИЧ-инфекции и других опасных инфекционных заболеваний соответствующих инструментов и оборудования, используемых для потребления наркотических средств и психотропных веществ, если эти деяния осуществлялись по согласованию с органами исполнительной власти в области здравоохранения и органами по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ». Теперь программы снижения вреда в России узаконены. Но условием легализации каждой из них является согласование с органами управления здравоохранением и органами наркоконтроля.

Более года (вплоть до времени составления данного доклада в конце февраля 2005 года) порядок согласования программ так и не утвержден, что делает затруднительным их дальнейшее развитие.

Письмом от 19 января 2005 года № 149-ВС Министерство здравоохранения и социального развития РФ уведомило заместителя председателя Комитета Госдумы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Петра

Шелища о том, что «с момента принятия примечания к статье 230 УК Минздравсоцразвития России и ФСКН России приступили к разработке соответствующей инструкции. Однако позиции двух ведомств по большинству из вопросов разрабатываемой инструкции оказались диаметрально противоположными друг другу, что потребовало проведения большого количества совещаний, дополнительного привлечения специалистов профильных научно-исследовательских институтов и международных организаций».

Расхождение позиций выразалось в том, что Минздравсоцразвития выступало за эффективное исполнение программ в соответствии с общепризнанными стандартами, рекомендованными международными организациями (в частности, ВОЗ), тогда как ФСКН (во всяком случае, на первоначальном этапе подготовки инструкции) пыталось выхолостить проекты, исключив наиболее действенные их компоненты - мобильные пункты, обмен инструментария аутрич-работниками, настаивая на обязательном образовательном цензе для персонала и исключении возможности осуществления программ неправительственными организациями. Надо признать, что после продолжительных консультаций наркоконтроль отказался от большинства перечисленных условий, за исключением запрета уличного обмена шприцев.

Несмотря на более дипломатичную, чем в 2003 году, позицию руководства ФСКН по вопросу снижения вреда (поскольку терпимость властей к этим программам является одним из условий финансирования глобальных антиспидовских программ для России), руководители службы на местах по-прежнему не стесняются в оценках. Так, например, начальник управления ФСКН по Тульской области Анатолий Петренко в июне 2004 года высказывался таким образом: «Социальные программы, связанные с обменом шприцев (мол, дать возможность наркоману обменять «грязный» шприц на «чистый», чтобы снизить риск инфицирования), только поощряют наркоманию и опосредованно - наркоторговлю, так как снижают уровень опасности при их потреблении».[39]

### **Дела врачей**

С так называемыми «кетаминowymi делами», возбужденными в Москве, Владимире, Сыктывкаре, Петрозаводске, Астрахани[40] и других городах в отношении ветеринаров, Госнаркоконтроль «прославился» на всю Россию. Воспользовавшись пробелом в нормативных актах, наркополицейские, начиная с октября 2003 года, провели множество задержаний как ветеринаров, так и обычных врачей, устраивали засады, набеги на клиники, подставные вызовы, возбуждали уголовные дела, и все в отношении людей, не совершивших никаких общественно опасных действий. Более того: ФСКН охотилась на врачей за добросовестное исполнение ими своего долга.

Началось все с задержания в Москве 22 октября 2003 года ветврача Константина Садоведова, когда он, говоря словами обвинительного заключения, «совершил покушение на незаконный сбыт психотропных веществ, а именно, выехал по вызову для проведения платной ветеринарной операции- стерилизации кошки. Операция включала в себя проведение анестезии. И поэтому Садоведов имел умысел на незаконный сбыт психотропного вещества - кетамина гидрохлорид, содержащегося в препарате «Ketamine». Таким образом, Садоведов совершил преступление, предусмотренное частью третьей статьи 228 УК РФ».[41]

В конце декабря 2003 года Госнаркоконтроль начал массовые проверки ветклиник в поисках кетамина. В результате большинство лечебниц Москвы прекратили хирургические операции, так как разрешенный к применению препарат рометар, по утверждениям медиков, не обезболивает, а лишь обездвиживает, отчего животное может умереть от болевого шока.[42] Только в Москве было возбуждено несколько уголовных дел в отношении ветеринаров.

По сообщению Центра защиты прав животных «Вита», 29 апреля 2004 года во Владимире в ветеринарной клинике на улице Сакко и Ванцетти была прервана операция по удалению пиометры (гнойный воспалительный процесс в матке) у ротвейлера по имени Тори Френсис. Вскоре после начала операции в операционную ворвались два инспектора владимирского управления ФСКН и прервали ее в приказном порядке.[43]

---

Животное погибло, о чем его хозяин поведал в июле на съемках передачи Николая Николаева «Независимое расследование» для канала «Эхо-ТВ».

29 января 2004 года в Сыктывкаре два сотрудника наркоконтроля, не представившись и не предъявив документы, без участия понятых произвели обыск в кабинете врача зоологического парка Коми республиканского центра дополнительного образования Л.Жидович. 2 февраля в отношении ветеринара было возбуждено уголовное дело в связи с использованием кетамина для наркоза животных. 3 февраля Жидович была приглашена на допрос в управление наркоконтроля, где ей было предъявлено обвинение, при этом на просьбу о предоставлении адвоката последовал отказ. В обмен на закрытие дела сотрудники ГНК предложили Жидович провоцировать других врачей-ветеринаров и докладывать об этом в наркоконтроль. Кроме того, ей представили список ветеринаров Республики Коми и потребовали сообщить, кто из них занимается частной практикой. При этом в списке отсутствовала фамилия одного врача, которая является женой сотрудника Госнаркоконтроля, производившего допрос Жидович[44]. 2 марта наркополиция прекратила дело в связи с деятельным раскаянием обвиняемой. И лишь после вмешательства прокуратуры Республики, 6 апреля дело было прекращено по реабилитирующему основанию - в связи с отсутствием в действиях ветврача состава преступления[45]. В августе 2004 года начальник отдела Госнаркоконтроля по Республики Коми сообщил, что возбуждено новое уголовное дело против врачей-анестезиологов, которые продавали ветеринарам кетамин по завышенным ценам[46].

Как сообщила адвокат Екатерина Полякова, после возбуждения уголовных дел в отношении московских ветеринаров руководители всех ветклиник Москвы вызывались наркоконтролем на допрос, где на них оказывалось давление с целью получения показаний, что существует приемлемый аналог кетамина, и что проведение длительных операций в ветеринарии возможно без его использования, а, следовательно, нет необходимости введения кетамина в список препаратов, разрешенных к применению в ветеринарии.[47]

16 декабря 2004 года был вынесен обвинительный приговор Ольге Танаевой - самый суровый за весь период борьбы ФСКН с ветеринарами: три года условно. Впервые ветврача признали виновным в сбыте наркотического вещества. Однако и это дело не имело никакого отношения к реальной наркоторговле. В январе 2004 года к Танаевой обратилась коллега, умоляющая помочь ей достать кетамин. На столе у коллеги будто бы лежала собака в очень тяжелом состоянии. Танаева, работавшая ветеринаром во Владимирской тюрьме, не отказала своей знакомой. Денег взяла столько, сколько сама заплатила за кетамин, - 200 рублей. ГНК привлек ее за сбыт наркотического вещества. При этом следователи предложили сотрудничество вместо отсидки. Танаева не согласилась.[48]

Угроза репрессий заставила часть ветеринаров бороться за свои права, но большинство поставило на колени. По словам заместителя директора ГУ «Областная ветеринарная лаборатория», главного государственного ветеринарного инспектора г. Читы Геннадия Нимацыренова, «у ветлаборатории нет оборота наркотических средств. Как правило, при проведении кастрации, кесарева сечения обезболивающие вещества не применяются.»[49]

Гласность, сопровождавшая дела ветеринаров, солидарное выступление СМИ, включая телевидение, против жестокого обращения с животными, спровоцированного ФСКН, вынудило ведомство, вначале настаивавшее на своем и оправдывавшееся, отступить от лечебниц для животных. Но на горле человеческих врачей наркополиция не собирается ослаблять хватку. Показательно, что дела анестезиологов, гинекологов, стоматологов, наркологов и других специалистов, обвиняемых в неких формальных нарушениях, отнюдь не связанных с наркоторговлей, не вызвали такого резонанса, как преследования ветеринаров. Братья старшие не заслуживают такой жалости, как меньшие.

В 2004 году Управление ФСКН по Москве возбудило 18 уголовных дел, связанных с незаконным использованием врачами наркотиков, психотропных и сильнодействующих

веществ. В частности, 7 июня было заведено уголовное дело по факту сбыта наркотиков - промедола и фентанила в отношении генерального директора ЗАО «Стоматология № 8» Валентины Нестеренко. Как сбыт наркочеконтролеры интерпретировали использование наркосодержащих препаратов в профессиональной деятельности, надлежащим образом оформленное.[50]

31 декабря Люблинский районный суд Москвы вынес обвинительный приговор врачу-наркологу Николаю Трухину, лишив его на год права заниматься врачебной практикой и присудив ему штраф в сумме 30 тысяч рублей. Врач признан виновным в сбыте сильнодействующего вещества, не являющегося наркотиком - реланиума (часть первая статьи 234 УК РФ). 9 февраля 2004 года Трухин выехал по штатному вызову к пациенту, находящемуся на частной квартире. По его словам, он обнаружил мужчину в состоянии психического возбуждения вследствие абстинентного синдрома (похмелья). На основании осмотра врач пришел к выводу, что больной пил несколько суток. Поведение его было неадекватным, он кричал и нецензурно выражался. Присутствовавшие в квартире мужчины сообщили, что являются коллегами больного; завтра они должны выехать в командировку, и просят привести больного в порядок. С целью купирования абстинентного синдрома врач набрал в шприц реланиум, предстояло также заключить договор на оказание платных медицинских услуг, и в этот момент Трухин был задержан. Выяснилось, что он находится на оперативной квартире, часть присутствующих, включая больного, оказались сотрудниками ФСКН, другие - понятными. На вопрос корреспондента агентства Regnum, каким образом врачи-наркологи будут теперь оказывать помощь своим пациентам, осужденный пояснил, что существует противоречие между ответственностью за неокказание медицинской помощи и ответственностью за сбыт сильнодействующих средств. «Врачи сейчас с большой опаской ездят на подобные вызовы, - сказал он. - Они предпочитают брать с собой иные препараты, например, феназепам, эффективность которого меньше, чем у реланиума».[51]

Регулярные проверки наркополицией организаций здравоохранения далеко не всегда корректны. Имеются многочисленные жалобы на грубое начальственное поведение сотрудников ФСКН. Например, медработники поселка Шерловая гора Борзинского района Читинской области жаловались на то, что «наркокомитетчики в ходе частых и внезапных проверок ведут себя с врачами устрашающе, нагоняют страху»[52].

Предпринимаются попытки поставить под контроль ФСКН и военных медиков. По результатам проверки в начале 2004 года трехсот военно-медицинских пунктов в 98% из них зафиксированы нарушения при применении наркотических веществ. По мнению ФСКН, в аптечках подводных лодок, боевых самолетов и других подразделений запрещено хранить, в числе прочих, и одно из основных обезболивающих - промедол. Как сообщил начальник Главного военно-медицинского управления Минобороны России генерал-полковник Иван Чиж, «на чеченской войне 75 процентов раненых получают первую медицинскую помощь в течение первого часа. Запрет на применение промедола может сделать лечение гораздо менее эффективным».[53]

Правоохранительное вмешательство в наркологию - тема, нуждающаяся в специальном расследовании, что выходит за рамки настоящего доклада, посвященного, в основном, деятельности наркополиции. Поскольку российская наркология представляет собой преимущественно полицейский институт, уместнее говорить даже не о вмешательстве органов ФСКН и милиции в наркологические дела, а о взаимодействии этих репрессивных корпусов. Причем относится это не только к профильным медицинским учреждениям и врачам психиатрам-наркологам, но и в целом к системе медицинского воздействия на наркоманов. Так, по сообщению радио «Абакан», управление наркочеконтроля Республики Хакасия и Абаканская скорая помощь заключили договор о передаче сведений о наркозависимых людях и о выездах бригад на случаи передозировки наркотиками.

### **Рейды**

32 | Полиция и медицина объединяют усилия и в ходе операций по контролю наркотиков в ночных клубах. Стиль антинаркотических рейдов, методы работы исполнителей

сложилось еще до появления Госнаркоконтроля, когда их проводила милиция. Теперь в соревнование с органами внутренних дел вступили оперативники ФСКН.

Происходящее во время рейдов (принуждения лечь на пол, показывать вены на руках, выходить из помещения по одному и тому подобные требования) является нарушением Конституции, норм международного права, национального законодательства.

Статья 21 Конституции утверждает обязанность государства охранять достоинство личности: «ничто не может быть основанием для его умаления». Каждый имеет право на личную неприкосновенность (статья 22 Конституции). Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни и личную тайну (статья 23 Конституции). Сбор информации о частной жизни лица без его согласия не допускается (статья 24). Аналогичные положения содержат Международный пакт о гражданских и политических правах, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Все эти присущие каждому человеку права и свободы попираются при проведении антинаркотических рейдов.

Потребление наркотических средств и психотропных веществ не признается в отечественном законодательстве преступлением, а считается административным правонарушением. Правонарушения отличаются от преступлений меньшей общественной опасностью, в связи с чем КоАП не допускает возможности принятия государственными органами каких-либо мер принуждения на основании одного только подозрения в совершении правонарушения, гарантируя презумпцию невиновности. Статус подозреваемого в совершении правонарушения в КоАП не применяется. Следовательно, подозреваемого в потреблении наркотиков быть не может.

Между тем, попирающее эти принципы и гарантии беззаконие происходит на территории РФ систематически и повсеместно.

Вот как описывает типичный рейд наркоконтроля дочерний сайт ФСКН «Наркотики.Ру»:

«Также как и на прошлых этапах, местом проведения рейда стал один из популярных ночных клубов Казани. Как и прежде на мероприятии специалистов антинаркотического ведомства сопровождали специалисты Республиканского наркологического диспансера Минздрава Республики Татарстан. Врачи-наркологи выявляли людей, находящихся под действием наркотических средств. Последние по роду своей деятельности способны практически безошибочно определить своих «потенциальных пациентов».

В результате 11 из 18 выявленных лиц находились в состоянии наркотического опьянения. Часть из них приняли амфетаминсодержащие препараты, другая – марихуану. Возраст этих людей колебался от 20 до 22 лет. 70 процентов из них оказались студентами, 20 – безработными и 10 – работающими.

В отношении лиц, принявших наркотики, были составлены протоколы об административных правонарушениях по ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ («Употребление наркотических средств в общественных местах»). В дальнейшем половина из них самостоятельно явились на разбор административных материалов и начальник республиканского управления Госнаркоконтроля принял решение назначить для них солидные штрафы».[54]

Еще одно свидетельство из Татарстана: «Объектом пристального внимания наркополицейских в Набережных Челнах стал ночной клуб «Гараж». Осмотрев посетителей клуба, оперативники задержали девятерых парней в возрасте от 17 до 26 лет с явными признаками наркотического опьянения. Когда задержанных доставили на освидетельствование в городской наркодиспансер, подтвердилось, что молодые люди употребляли наркотики амфетаминовой группы и марихуану. В отношении задержанных были составлены административные протоколы по статье 6.9 КоАП РФ. Трех мировой суд (имеется в виду мировой судья. - Л.Л.) арестовал на пять суток, а остальные по решению суда заплатили солидные штрафы».[55]

В Калининградской области рейды ФСКН проводятся не только в клубах, но и на улицах города: «С 17 ноября по 17 декабря в городе Калининграде и области проходит

оперативно-профилактическая операция «Наркоман». Операция направлена на выявление фактов немедицинского употребления наркотиков в городе и уничтожения сборищ наркоманов в подъездах, дворах домов, школ и детских садов. Как сообщили корреспонденту Regions.Ru в пресс-службе Управления Госнаркоконтроля России по Калининградской области, главной причиной проведения операции "Наркоман" является именно необходимость почистить жилые кварталы. После задержания лиц, у которых обнаружены признаки наркотического опьянения, доставляют для медицинского освидетельствования. Всех задержанных фотографируют, снимают у них отпечатки пальцев и заносят в специальные учеты Управления наркоконтроля». [56]

А вот как описывают проведение наркозачистки очевидцы: «28 февраля 2004 года все граждане мужского пола, находившиеся в доме культуры пос. Верхний Чов (г. Сыктывкар) были поставлены лицом к стене, проведен обыск. Работники наркоконтроля требовали от всех находящихся в клубе достать из карманов все и выложить на стол. В результате рейда ничего не было найдено, с тем участники рейда уехали.»

### **Растения**

Поскольку цели, поставленной Президентом перед ФСКН, - подорвать финансовые основы наркобизнеса - достичь невозможно, служба сосредоточила свои усилия на сражениях с гектарами дикорастущей конопли. Грозя штрафами в 40 тысяч рублей по статье 10.5 КоАП (непринятие мер по уничтожению наркосодержащих растений), наркополицейские предписывает землепользователям ликвидировать заросли конопли в кратчайшие сроки. Оставляя сбор урожая, аграрии вынуждены за собственный счет уничтожать гектары травы, которая вырастает на следующий год в том же месте. Зато управлениям ФСКН есть что предъявить начальству.

Так, на территории Тульской области в ходе оперативно-профилактической операции «Мак» боролись не с маком, а с коноплей, которой в одной лишь деревне Федоровка Чернского района было уничтожено 345 тонн. Все растения перед уничтожением аккуратно пересчитывались - насчитали и сожгли около 432 тысяч растений. [57] А в Медведевском районе Республики Марий Эл более 320 кустов конопли было выдернуто с корнем и уничтожено наркополицейскими на месте. [58]

В августе 2004 года в ходе все той же операции «Мак» подмосковный наркоконтроль отчитался уничтожением почти 43 гектаров дикорастущей конопли. При этом большая часть зарослей была опылена с вертолетов дефолиантами - ядами, применявшимися американцами во Вьетнаме, последствия применения которых нарком называются на населении до сих пор.

23 ноября 2004 года Угранский районный суд Смоленской области приговорил жительницу Москвы Ирину Батурину к трем годам лишения свободы условно, признав ее виновной в совершении преступления, предусмотренного частью второй статьи 231 УК РФ (культивирование наркосодержащих растений в крупном размере). На принадлежащем Батуриной земельном участке, расположенном в деревне Боталы, были обнаружены заросли дикорастущего масличного мака.

Мало того, что мак не выращивался Батуриной, а рос сам, - масличный мак, в отличие от опийного, не отнесен к растениям, культивирование которых запрещено. Ответственность, по действующему законодательству, наступает за оборот продуктов обработки масличного мака - маковой соломки, свернувшегося сока (т.е. собственно опия). Но изготовлением или хранением такой продукции Батурина не занималась, и в этом ее не обвиняли.

Районный отдел наркоконтроля взялся за уголовное преследование дачницы по явно надуманным основаниям. Однако Федеральная служба вместо того, чтобы разъяснить подчиненным нормы закона, встала на защиту «чести мундира», пытаясь перенести на всю страну опыт угранских передовиков. Основание для этого изыскано в Постановлении Правительства РФ от 3 сентября 2004 года № 454 «О запрещении культивирования на территории Российской Федерации растений, содержащих наркотические вещества».

Этим постановлением, во-первых, дополнительно запрещено выращивание двух растений - эфедры и мескалинового кактуса, а во-вторых, для всех, в том числе ранее

запрещенных к возделыванию растений (кокаинового куста, ката, опийного мака, конопля, псилоцибиновых грибов), определен крупный размер, как того требует новая редакция УК. В зависимости от того, культивируется растения в небольшом (начиная от одного куста либо гриба) или крупном размере зависит ответственность - по части первой или второй статьи 231 УК. Для определения «размеров» (т.е. количества растений) мака в постановлении приведена позиция «Опийный мак (растение вида *Papaver somniferum* L) и другие виды мака рода *Papaver*, содержащие наркотические вещества». Именно эту строку использует наркоконтроль, обосновывая запрет выращивания «других видов мака». При этом игнорируется, что в постановлении от 3 сентября размеры установлены для ранее запрещенных растений, а в отношении видов мака, о запрещении культивирования которых никакого нормативного акта нет, данная норма («другие виды мака») применяться не может.

Дело даже не в этих несомненных, кратко изложенных здесь юридических формальностях. Очевидно другое: Батурина не совершила никаких общественно вредных действий, масличный мак произрастает самосевом на тысячах земельных участков Смоленской и других областей. ФСКН думает иначе, считая уголовником всякого, на чьем участке вырос хотя бы один куст масличного мака и оставляет за собой право легально преследовать огородников. [59]

Наркополиция Кабардино-Балкарии отличилась иначе, обнаружив подпольный цех по фасовке семян кондитерского мака. Сообщается, что «на продуктовой оптовой базе расположились ящики с уже расфасованными семенами мака, здесь же стоял и фасовочный станок. По предположениям оперативников, это не единственный подпольный цех, где продолжают фасовать, а затем реализовывать семена кондитерского мака. В цехе оперативниками изъято более двух тонн кондитерского мака, по данному факту ведется расследование». [60] Объяснить, какое отношение имеет легально выращиваемый для пищевой промышленности кондитерский мак к деятельности наркоконтроля, невозможно.

Неприятности, вытекающие из уже упомянутого Постановления Правительства от 3 сентября 2004 года, ожидают и любителей кактусов. Если кто-то не знает как выглядит *Lophophora williamsii*, для того безопаснее на всякий случай уничтожить все кактусы на своем подоконнике.

Растения этого вида десятки лет выращиваются коллекционерами, имеются в ботанических садах нашей страны, а некоторые городские клубы любителей кактусов в СССР даже назывались «Лофофора». Как говорят в Московском клубе любителей кактусов, взрослые Лофофоры Уильямса - гордость любой коллекции. В природе лофофоры находятся под угрозой исчезновения и их содержание в коллекциях служит гарантией сохранения биоразнообразия. Это трудно будет объяснить наркополиции, которая, когда доберется до лофофор, предпишет вырвать их и уничтожить.

**xxx**

Этот доклад не претендует на полное описание правоохранительной антинаркотической деятельности. За его рамками остались и такой медико-полицейский блок как принудительное тестирование, и мониторинг злоупотреблений властью со стороны наркоконтроля и милиции в ходе «борьбы с наркотиками». Издержки «бескомпромиссной борьбы» известны - незаконные задержания, избиения, изнасилования, подброшенные наркотики. Примечательно, что с лета 2004 года, после принятия правительственного постановления о дозах, в карманах стали находить не одну десятую грамма героина, как раньше, а все чаще грамм с небольшим - количество, необходимое для возбуждения уголовного дела. Видно, заботливые наркоманы обеспокоены отчетностью МВД и ФСКН.

Отдельный и весьма интересный сюжет - использование наркотиков для возбуждения заказных дел, будьто коммерческих или политических. Еще с середины 90-х статья 228 УК успешно применяется в отношении чеченцев, анархистов и журналистов.

Задачей настоящего описания было изложение фактов. Их оценки, наверняка, не могут быть однозначны. Так, следует оговориться, что отмечаемое нами противостояние

двух гигантов, милиции и наркоконтроля, имеет и общественно полезные последствия в виде, например, их перекрестной слежки друг за другом и вытекающих из этого разоблачений конкурентов. Хотя, конечно, молодые люди, прикасающиеся к наркотикам, не умеющие противостоять силовикам, испытывают сегодня удвоенное репрессивное давление.

[1] <http://www.newsru.com/crime/23jan2004/narko.html>

[2] К.Ф.Гуценко, Л.В.Головки, Б.А.Филимонов. Уголовный процесс западных государств. - М., Зерцало-М, 2001, стр. 64.

[3] С 9 марта 2004 года - Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ (Указ Президента РФ № 314), с 28 июля 2004 года - Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (Указ Президента РФ № 976).

[4] Колокол.Ру, 2 апреля 2004 года.

[5] Протокол заседания Постоянного комитета по контролю наркотиков № 1/90-2004от 23 января 2004 года.

[6] Письмо первого заместителя начальника ГУИН Минюста России В.Краева от 20.12.2004 № 18/75/1-3627.

[7] Regions.ru, 29 октября 2004 года.

[8] <http://www.newsru.com/world/25jun2004/tor4ki.html>

[9] К.Кузьминых. «Наркоконтроль Черкесова себя не оправдывает: мнение Парламента страны». [http://www.drugpolicy.ru/?page=publications/publ\\_hr55\\_gnk](http://www.drugpolicy.ru/?page=publications/publ_hr55_gnk)

[10] ОБНОН - отдел по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, территориальное структурное подразделение органов внутренних дел.

[11] Ленправда, 11 декабря 2004 года.

[12] Комсомольская правда, 14 апреля 2004 года.

[13] Новая газета, 20 декабря 2004 года.

[14] Данные о респонденте не приводятся по его просьбе. Интервью 29 декабря 2004 года.

[15] <http://www.drugpolicy.ru/?page=opinions#roizman>

[16] К.Кузьминых. «Наркоконтроль Черкесова себя не оправдывает: мнение Парламента страны». [http://www.drugpolicy.ru/?page=publications/publ\\_hr55\\_gnk](http://www.drugpolicy.ru/?page=publications/publ_hr55_gnk)

[17] Независимая газета, 14 апреля 2004 года.

[18] Эхо Москвы, 15 декабря 2004 года.

[19] Политический журнал, № 5, 14 февраля 2005 года.

[20] Эхо Москвы, 1 июля 2004 года.

[21] Политический журнал, 21 декабря 2004 года.

[22] <http://grani.ru/Politics/Russia/FSB/p.64920.html>

[23] Коммерсантъ, № 46, 16 марта 2004 года; Колокол.Ру, 16 марта 2004 года.

[24] Независимая газета, №180, 25 августа 2004 года.

[25] Время новостей, 13 мая 2004 года.

[26] Газета Ру, 6 апреля 2004 года.

[27] Радио Свобода, 25 декабря 2004 года.

[28] Regnum, 18 ноября 2004 года.

[29] Газета.Ру, 16 марта 2004 года.

[30] ЮФО.Ру, 9 февраля 2005 года

[31] Колокол.Ру, 26 января 2004 года.

[32] ForUm, 7 июня 2004 года.

[33] Росбалт, 7 июля 2004 года.

[34] Regions.ru, 5 июля 2004 года.

[35] Дейта.Ру, 9 апреля 2004 года.

[36] Коминформ, 27 июля 2004 года.

[37] Российская газета 27 февраля.2004 ода.

---

[38] Письмо начальника Управления ГНК по Республике Бурятия Б.Инхеерева Главному врачу Республиканского центра СПИД и инфекционных заболеваний Минздрава Республики Бурятия Е.Л.Имеевой №3/6-1982 от 24 ноября 2003 года.

[39] Тульский курьер, 24 июня 2004 года.

[40] Новая газета, № 11, 16 февраля 2004 года.

[41] Русский курьер, 31 января 2004 года.

[42] Московская правда, № 2, 6 января 2004 года.

[43] Грани.Ру, 30 апреля 2004 года. <http://grani.ru/Society/Animals/p.68813.html>

[44] Молодежь Севера, 19.02.2004, №8

[45] Молодежь Севера, 22.04.2004, №17

[46] Молодежь Севера, 2.09.2004, №36

[47] Колокол.Ру, 23 апреля 2004 года.

[48] Новая газета, 20 декабря 2004 года.

[49] Справка председателя Читинского правозащитного центра В.В.Черкасова от 29.12.04.

[50] газета «Солидарность», 16 июня 2004 года.

[51] Регнум.Ру, 31 декабря 2004 года. <http://www.regnum.ru/news/385429.html>

[52] Справка пресс-секретаря Читинской региональной общественной организации «Читинский правозащитный центр» Коптеевой А.В. от 28 декабря 2004 года.

[53] Колокол.Ру, 13 мая 2004 года. <http://www.kolokol.ru/drugs/70035html>

[54] Наркотики.Ру, 3 марта 2004 года

[55] Вечерняя Казань, 15.05.2004.

[56] Regions.Ru, 23 ноября 2004 года.

[57] Regions.Ru, 28 сентября 2004 года.

[58] Регнум.Ру, 23 июля 2004 года.

[59] 18 января 2005 года определением судебной коллегии по уголовным делам Смоленского областного суда приговор по делу Батуриной отменен, дело направлено в суд первой инстанции на новое рассмотрение в другом составе суда.

[60] ЮФО Ру, 4 декабря 2004 года.

**Чиков Павел Владимирович,**  
*к.ю.н., руководитель правового отдела Фонда  
«Общественный вердикт»*



## **Нарушение права на эффективное средство правовой защиты в уголовном процессе**

### ***1. Правовое регулирование реализации прав граждан на эффективное средство правовой защиты***

Обзор практики нарушений основан на анализе около 120 дел, находящихся в производстве Фонда «Общественный вердикт». Большая часть из них (свыше 70) составляют дела, которые ведут региональные партнерские организации Фонда в восьми регионах. Особо детально удалось исследовать особенности практики нарушений прав человека сотрудниками органов внутренних дел и практики расследований дел по жалобам граждан на такие действия органами прокуратуры в Нижегородской области, где более четырех лет действует Нижегородский комитет против пыток, и в Республике Татарстан, где более трех лет действует Правозащитный Центр г. Казани. Каждая из этих двух организаций ведет свыше 30 дел о нарушениях прав человека.

Всего исследованы дела из 25 регионов России, которые охватывают события 1998-2004 годов.

Хочу обратить ваше внимание на то, что доклад построен в виде формулирования типичной практики в действиях должностных лиц органов внутренних дел, прокуратуры и суда с последующим описанием 2-3 фактов из дел. Важно понимать, что приводятся лишь единичные примеры, большая часть фактов опущена. Вывод о существующей общероссийской практике основан на межрегиональном распространении практики нарушений, их типичности и многочисленности. При этом ни в коем случае не делается вывод о том, что указанные государственные органы допускают нарушения во всех делах и во всех случаях. В анализируемую совокупность вошли именно те дела, где такие нарушения были очевидны а priori.

Право гражданина на эффективное средство правовой защиты компетентным государственным органом установлено ст. 13 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (Каждый, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве.).

Российская Федерация, присоединившись к названной Конвенции, право гражданина на эффективное средство правовой защиты, установила в Конституции Российской Федерации, статья 2 которой декларирует, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

Совокупностью норм Конституции Российской Федерации - статьями 17, 18, 19, 24, 29, 45, 46, 47, 48, 50, 52, 53, 55, 56) установлено также признание и гарантирование:

- непосредственно действующих прав и свобод человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, определяющих смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти;

- обеспечение их правосудием и государственной защитой;

- равенство всех перед законом и судом;

- возможность получения гражданином информации, непосредственно

затрагивающей его права и свободы;

- запрета от принуждения гражданина к отказу от выражения своих мнений и убеждений.

Установлено, что каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, в том числе посредством обращения в суд, а также прибегнуть к квалифицированной юридической помощи, в том числе и бесплатно в случаях установленных законом.

Права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба.

Порядок реализации гражданином права на обращение в компетентные государственные органы за защитой нарушенных в результате преступлений прав и обязанности государственных органов и должностных лиц осуществить их эффективную защиту предусмотрены, в частности в действующем Уголовно-процессуальном, гражданском и гражданско-процессуальном законодательстве, законодательстве, определяющем статус, права и обязанности, ряда государственных органов (Законы "О милиции", "О Прокуратуре Российской Федерации"), а также целом ряде ведомственных нормативно-правовых актов.

Следует обратить внимание, что названным законодательством и ведомственными нормативно-правовыми актами на должностных лиц государственных органов и государственных органы, в целом, возложена обязанность осуществления эффективной защиты прав граждан не только при их обращении, но и в первую очередь в инициативном порядке, более того – обязанность по выявлению, пресечению и предупреждению и даже профилактике нарушений закона, посягающих на права гражданина (например статьи 1, 2, 21 – 25, 27- 28 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации"; ст. ст. 1, 2, 5, 10. Закона РФ "О милиции"; ст. ст. 6, 11, 16, 20, 21, 37, 38, 39, 40, гл. 19 и 20 и др. положения УПК РФ, положения приказов и указаний Генерального прокурора Российской Федерации, Министра Внутренних дел и т.п.)

Поскольку приведенные выше нормы закона, перечень которых, может быть значительно расширен, общедоступны и известны большинству из присутствующих, позволю лишь в обосновании тезиса о достаточном нормативном урегулировании порядка обеспечения эффективной защиты граждан от нарушения их прав, сослаться на требования Генерального прокурора Российской Федерации, изложенные в п. 1 его приказа подчиненным прокурорам № 34 от 26 июня 1997 г. "Об организации работы органов прокуратуры по борьбе с преступностью": "исходить из того, что исчерпывающая реализация полномочий, предусмотренных Федеральным законом "О прокуратуре Российской Федерации", по осуществлению надзора за исполнением законов, направленных на защиту прав человека и гражданина, от преступных посягательств, является важнейшим направлением в работе органов прокуратуры".

Проведенный анализ поступающей в Фонд "Общественный вердикт" информации показал, что нарушения прав граждан на эффективное средство защиты в государственном органе, несмотря на видимое и в целом достаточное правовое урегулирование порядка их реализации, получили распространение и допускаются как должностными лицами органов внутренних дел, так и прокуратуры, а также судьями.

## **II. Нарушения прав граждан на эффективное средство защиты в государственном органе, допускаемые должностными лицами МВД России**

### **1. Практика**

**а) Противоправное воздействие представителей МВД России на лиц, обратившихся в правоохранительные органы с жалобами на незаконные действия сотрудников органов внутренних дел с целью понудить их к отказу от защиты своих прав, а также воспрепятствование обращению пострадавших с подобного рода жалобами и мести за отстаивание своих прав.**

Милиционер Ленинского РОВД гор. Кемерово Лапицкий, причинивший в октябре 1998 г. потерпевшему Каратаеву тяжкий – по признаку опасности для жизни, вред

здоровью, с целью не допустить обращение пострадавшего с заявлением в правоохранительные органы, с помощью граждан, участвовавших вместе с ним в избиении, вывел Каратаева из кафе на улицу и оставил его в беспомощном состоянии, вследствие чего пострадавший скончался.

Оперуполномоченный группы по борьбе с терроризмом и организованной преступностью Октябрьского ВОВД города Грозного Лапин, препятствуя избиению им 2 января 2001 г. гр-ну Мурдалову обратиться за защитой в правоохранительные органы, сфальсифицировал заявление от имени пострадавшего, заведомо ложно указав иные обстоятельства причинения ему телесных повреждений, другие процессуальные и служебные документы, а также вывез Мурдалова из ИВС в "неизвестном направлении". Местонахождение Мурдалова и его судьба до настоящего времени не установлены.

Гражданин Шишкин в своем заявлении о расправе над ним, учиненной 1 сентября 2003 г. сотрудниками Автозаводского РОВД гор. Набережные Челны (Республика Татарстан), указал, что поводом для издевательств над ним послужило то обстоятельство, что по его заявлению о подобных незаконных действиях в отношении него 2 года назад были привлечены к уголовной ответственности и осуждены два сотрудника Автозаводского РОВД. После окончания избиений и издевательств Шишкин был помещен в камеру. Находясь там он слышал разговор между милиционерами, которые решили, что его надо "кончать". После этого они дважды насильно с целью удушения вводили ему в рот тряпку. В данной ситуации для спасения своей жизни и предотвращения дальнейшего насилия над ним, Шишкин посчитал за благо "притвориться" мертвым".

Гражданин Видякин был жестоко, с применением гаечного ключа, избит заместителем начальника ЛОВД по тылу на станции Серов Свердловской области офицером милиции Кашиным, который тем самым пытался воспрепятствовать обращению Видякина в правоохранительные органы для защиты его прав в связи с вымогательством у него взятки милиционером Егоровым.

Когда же Видякин обратился с заявлением о его избиении милиционером в Серовский ГРУВД, должностные лица, обязанные законом передать его заявление на рассмотрение прокурору, передали сообщение о преступлении на рассмотрение начальнику Серовского ЛОВД – начальнику преступника и препроводили к нему Видякина. При проведении разбирательства в ЛОВД объяснения Видякина, согласно его заявлению, были изложены в искаженном виде. Накануне вынесения приговора по уголовному делу в отношении Кашина сотрудники Серовского ГРУВД прибывали ночью на квартиру родителей потерпевшего, заявив, что намерены "допросить" его.

Матери подвергнутых милиционерами пытке несовершеннолетних Петрова и Нуриева (Республика Татарстан) сообщили в правозащитную организацию о том, что на их сыновей оказывалось "давление". Напавшие на Нуриева неизвестные требовали от него "не ходить в суд", Петров вынужден был скрываться у знакомых от поджидавших его у подъезда его дома обвиняемого офицера милиции Бурганова и нескольких мужчин.

По заявлению несовершеннолетних Абросимова и Туловчикова (Республика Марий Эл) в ходе следствия по уголовному делу в отношении избивавших их сотрудников милиции, их пытались подкупить участвовавшие в расправе над ними стажеры отдела милиции.

Выйдя их медицинского вытрезвителя, куда он был незаконно помещен и где был подвергнут издевательствам и избиению, гр-н Сажин направился в УВД Республики Коми, где намеревался подать жалобу на действия сотрудников милиции. Однако в УВД он без наличия на то оснований был задержан и насильно препровожден в приемник-распределитель, где содержался без объяснения причин в течение четырех часов, а также был незаконно привлечен к административной ответственности. Только после этого Сажин смог подать заявление о бесчинствах милиционеров прокурору.

14 октября 2004 г. гр-н Пасынков был доставлен сотрудниками милиции в судебный участок № 5 мирового судьи Первомайского района гор. Ижевска (Республика Удмуртия). Уже в начавшемся судебном заседании он узнал от судьи, что слушается дело о, якобы, совершенном им накануне административном правонарушении – неповиновении

законному требованию сотрудника милиции. Он дал объяснения судье о том, что такого правонарушения не совершал, рассказал о применении к нему милиционерами пытки, заявил ходатайство о вызове защитника. В связи с этим в судебном заседании был объявлен перерыв на несколько дней.

Согласно заявления Пасынкова прокурору, с целью воспрепятствовать ему в защите своих прав, на выходе из здания суда он вновь был задержан сотрудником милиции, который насильно отвез его в Первомайский РОВД.

Там он был подвергнут угрозам расправой, глумлениям, издевательствам, а также избиениям со стороны офицера милиции Антропова, который потребовал от него отказаться от помощи адвоката. Опасаясь за свою жизнь и здоровье, Пасынков согласился на требования Антропова.

В тот же день он вновь был доставлен к названному судье. Судебное заседание было продолжено. Пасынков вынужденно отказался от услуг адвоката и признал вину в совершении административного правонарушения, которое вменялось ему в вину, на основании представленных сотрудниками милиции в суд сфальсифицированных материалов. Решение суда по жалобе Пасынкова признано незаконным.

***б) Воспрепятствование гражданам в осуществлении права на эффективную защиту в государственном органе осуществляется должностными лицами МВД России и в иных формах.***

Из заявлений гр-н Каратаева и Давлятшиной в адрес Генерального прокурора Российской Федерации следует, что Давлятшина, являющаяся непосредственным очевидцем расправы милиционера Лапицкого над сыном потерпевшего Каратаева, в ходе предварительного следствия по делу "свыше 10 раз" принудительно доставлялась работниками милиции Ленинского РОВД г. Кемерово в отделение милиции, помещалась в "клетку", где до проведения допросов и очных ставок незаконно содержалась в течение 4-6 часов.

Во время этих "задержаний" сотрудники милиции "выкручивали ей руки", помещали в "клетку" с посторонним мужчиной, в присутствии которого она вынуждена была отправлять естественные надобности, высказывали ей угрозы расправой. В одном из случаев вместе с Давлятшиной задерживался и помещался в "клетку" её муж, который пытался вступить за неё. При этом работниками милиции ему также высказывались угрозы расправой, и он подвергался побоям и другому насилию.

В ноябре 2000 г. участковый инспектор горотдела милиции №1 Канавинского РУВД Нижегородской области Нелидов склонил гр-н Хаврошечкина и Попова дать ложные объяснения, а затем и показания об иных, чем утверждал избитый милиционерами гр-н Олейник, обстоятельствах получения им телесных повреждений. В приговоре суда указывается: "На основании ложных показаний органы предварительного следствия длительное время не могли установить действительные обстоятельства причинения Олейнику телесных повреждений в результате его избиения Хорьяковым и Фроловым".

С целью дискредитации обратившегося в милицию за защитой своих прав гр-на Саночкина дежурный по разбору с доставленными и задержанными дежурной части 2 ГОМ Советского РУВД гор. Красноярска офицер милиции Герасимов составил протокол об административном правонарушении, внеся в него заведомо ложные сведения о совершении Саночкиным мелкого хулиганства.

В Республике Марий Эл офицер милиции Конев, узнав при исполнении обязанностей дежурного по отделу милиции, о совершении его коллегами участковыми Поповым и Журавлевым преступления – причинения тяжкого вреда здоровью гр-на Лихачева, потребовал от милиционера – водителя Князева, стажеров Домрачева и Мохова, вывезти пострадавшего из отдела милиции и смыть следы его крови в помещениях, где он был подвергнут пытке, что и было под его контролем исполнено.

При вынесении 20 мая 2003 г. постановления о прекращении уголовного преследования в отношении подозреваемых подростков Петрова и Нуриева, следователь СУ при УВД Советского р-на гор. Казани в нарушение требований ст. ст. 133, 134 УПК РФ не признал за ними права на реабилитацию. Названные права несовершеннолетних,

подвергнутых пытке и незаконному уголовному преследованию, несмотря на признание этих фактов государственными органами, не восстановлены до настоящего времени.

## **2. Причины**

**а) Нарушениям прав граждан на эффективное средство правовой защиты в государственном органе способствует недостаточная эффективность мер, предпринимаемых руководящим составом органов внутренних дел по контролю в соответствии со ст. 37 закона "О милиции" за деятельностью подчиненных сотрудников милиции.**

Помимо названных выше в целом ряде иных случаев нарушения прав граждан совершались либо самими начальниками органов внутренних дел, либо милиционерами в помещениях органов внутренних дел, когда последние фактически находились под контролем начальников, и иных должностных лиц органов внутренних дел, обязанных в соответствии со ст. 18 Закона "О милиции" в случае непосредственного обнаружения событий, угрожающих общественной безопасности, принять меры к пресечению правонарушения.

Поводом для возбуждения всех названных уголовных дел явились исключительно заявления пострадавших о применении к ним сотрудниками милиции насилия.

Гр-н Пасынкова, согласно его заявления в прокуратуру, пытал в помещении Первомайского РОВД гор. Ижевска лично начальник уголовного розыска Ленинского РОВД Антропов, а гр-на Долгашева – лично начальник криминальной милиции ОВД Большеболдинского р-на Нижегородской области Четвертаков.

16 февраля 2003 г. оперуполномоченные ОУР Советского РУВД гор. Казани Гарифуллин и Бурганов, а также стажер Абдуллин учинили пытку подростков Нуриева и Петрова в помещении управления внутренних дел (Гарифуллин и Бурганов осуждены).

4 марта 2003 г. милиционер Аверин пытал гр-на Язовских в помещении Верх-Исетского РУВД гор. Екатеринбурга.

В помещении Заречного ОМ УВД гор. Йошкар-Олы милиционеры Журавлев, Попов и стажерые ими на должности участковых Мохов и Домрачев дерзко и открыто, с ведома дежурного по ОВД пытали несовершеннолетних гр-н Туловчикова и Абросимова, а также гр-на Лихачева. Всем названным лицам милиционеры причинили телесные повреждения, от которых гр-н Лихачев скончался.

21 декабря 2003 г. оперуполномоченный группы по борьбе с терроризмом и организованной преступностью Октябрьского ВОВД города Грозного Лапин, избивая резиновой палкой в помещении названного отдела милиции гр-на Мурдалова, причинил ему тяжкий вред здоровью.

Прокуратурой расследуется уголовное дело по заявлению гр-на Шишкина, который сообщил о том, что 1 сентября 2003 г. был подвергнут милиционерами дежурной части Автозаводского РОВД гор. Набережные Челны по низменным мотивам незаконному задержанию, жестоким издевательствам и глумлениям над его личностью, повлекшими причинение вреда здоровью пострадавшего.

К гр-ну Носкову, согласно его заявлению, послужившему основанием для возбуждения уголовного дела, и данных им в ходе следствия показаний, 21 марта 2004 г. в ОВД "Царицыно" г. Москвы в качестве орудий пытки и изощренных глумлений применялись с целью удушения противогаз, наручники, резиновая палка.

Обращаясь в ноябре 2004 г. к сотрудникам милиции в день их профессионального праздника, Президент Российской Федерации заявил: "Успех прямо зависит от четкости и слаженности ваших действий, от умения принимать выверенные решения и грамотно анализировать ситуацию.

Вы трудитесь, прежде всего, для людей. И, убежден, хорошо понимаете, что в вашей работе не должно быть места небрежности, некомпетентности, равнодушия, ведь профессиональные ошибки милиционера оборачиваются бедой, горем, сломанными судьбами людей.

Самая объективная оценка для органов внутренних дел – это доверие граждан: доверие и к Министерству в целом, и к каждому конкретному сотруднику. Таким доверием нужно дорожить и ежедневно его укреплять.

Граждане страны должны быть уверены, что они всегда найдут у вас помощь и поддержку, что их права, законные интересы будут надежно защищены всей мощью государства, силой и властью, которая дана вам народом"[1].

Доверие к Министерству тех, кому так называемые, "ошибки" милиционера уже обернулись бедой, горем, сломанными судьбами, подорвано уже тем фактом, что ни одно из названных очевидных преступлений, совершавшихся открыто в присутствии других сотрудников милиции не было выявлено и пресечено "всей мощью государства" в установленном законом порядке должностными лицами органов внутренних дел (за исключением, пожалуй, гибели гр-на Лихачева).

***б) Нарушения закона и прав граждан на эффективное средство правовой защиты в государственном органе допускаются и при проведении служебных (ведомственных) проверок органами внутренних дел.***

Правовые оснований к проведению служебных проверок по сообщениям о совершении сотрудниками милиции нарушений прав и законных интересов граждан, в ходе которых пострадавшие незаконно задерживались, им причинены телесные повреждения или смерть на уровне федерального законодательства вообще не предусмотрено.

Информация о таковых действиях сотрудников милиции не может рассматриваться иначе как заявления или сообщения о преступлении, процессуальные особенности фиксации и рассмотрения которых установлены исключительно главой 19 УК РФ и ч. 2 п. 1 ст. 151 УПК РФ, а обязанность разрешения подобного рода сообщений о преступлениях (вне зависимости от форм и источников информации) возложена исключительно на органы прокуратуры.

Соответствующий порядок исполнения названных норм закона установлен и в ведомственных организационно-распорядительных документах.

Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации сообщений о преступлениях и иной информации о правонарушениях (утверждена приказом МВД РФ от 13 марта 2003 г. N158), положения которой предписывают передавать по подследственности в прокуратуру все сообщения о преступлениях, совершенных сотрудниками милиции в установленные законом сроки процессуальным путем, т.е. с вынесением соответствующего постановления в соответствии с ч. 3 ст. 145 УПК РФ.

В результате указанных ниже служебных проверок, информация о которых имеется в Фонде, остались неустановленными не только обстоятельства причинения пострадавшим телесных повреждений (смерти), но и не представлено каких-либо правдоподобных объяснений того, каким образом пострадавший получил телесные повреждения (погиб).

Служебной проверкой по "факту якобы незаконных действий со стороны сержанта милиции Сметанина", проведенной через два месяца после имевшего место избиения Сметаниным гр-на Ионова, когда в отношении Сметанина прокуратурой уже расследовалось уголовное дело, установлено, что Ионов, находясь в камере административно-задержанных, "ударялся головой о стену". По результатам проверки сделан вывод о том, что "необходимо считать, что в действиях Сметанина каких-либо противоправных действий не содержится".

Следствием и последующим рассмотрением дела в суде установлено, что тяжкий вред здоровью Ионову причинил именно Сметанин, учинивший жестокую расправу над задержанным. Более того, Сметанин свою вину признал.

Также, одновременно с расследованием прокуратурой уголовного дела, проведена проверка обстоятельств причинения сотрудниками милиции Журавлевым и Поповым при попустительстве дежурного Конева телесных повреждений, повлекших смерть задержанного гр-на Лихачева (МВД Республики Марий Эл). Между тем, в отличие от предварительного следствия, проверкой не были выявлены обстоятельства избиения в тот же день милиционерами Журавлевым и Поповым несовершеннолетних Туловчикова и Абросимова, применении ими при этом хранившихся в служебном кабинете бейсбольной биты и боксерских перчаток, нарушений, связанных с задержанием

---

названных лиц, доставлением их в ОВД, внесением в служебные документы об основаниях, сроках и порядке содержания Лихачева в отделе милиции заведомо ложных данных и другие существенные обстоятельства.

Каких-либо нарушений в действиях сотрудников милиции не было установлено и двумя служебными проверками, проведенными в связи с расследованием прокуратурой уголовного дела о незаконном обыске по месту жительства гр-на Язовских, его незаконного задержания и причинения ему милиционерами телесных повреждений (ГУВД Свердловской области). К моменту проведения второй из названных проверок шести виновным в превышении служебных полномочий милиционерам было предъявлено обвинение. В заключении данной проверки указывается: "Руководством РУВД им (обвиняемым) оказывается юридическая помощь по заключению договоров на защиту своих прав". Должной правовой оценки этим действиям "руководства РУВД", также выходящим за пределы их служебных полномочий проверкой, заключение которой утверждено первым заместителем начальника ГУВД Свердловской области, не дано.

"Не представилось возможным" в ходе проведения служебной проверки установить факт применения физической силы сотрудниками милиции к подозреваемому Смолянинову" (заключение утверждено начальником Серовского ГРУВД Свердловской области). За превышение служебных полномочий, причинение Смолянинову телесных повреждений, склонение его к потреблению наркотического вещества, что повлекло его смерть, а также фальсификацию доказательств по уголовному делу осуждены следователи Лысов, Першин и Середа.

В ходе проводившейся в течение месяца УСБ ГУВД Нижегородской области служебной проверки вина сотрудников милиции в избииении гр-на Олейника не была установлена. За избииение г-на Олейника и фальсификацию материалов о причинах его задержания милиционеры Хорьяков и Нелидов осуждены.

Не установив действительных обстоятельств обнаружения 13 сентября 2002 г. в помещении Тукаевского РОВД Республики Татарстан находившегося в состоянии комы гр-на Хайруллина заместитель начальника Тукаевского РОВД капитан милиции Гарипов предложил служебную проверку считать оконченной, а "материалы списать в дело". С данным выводом согласился утвердивший на следующий день после происшедшего заключение начальник Тукаевского РОВД майор милиции Салахов.

В результате, расследование происшедшего прокуратурой начато лишь после обращения гр-ки Хайруллиной 25 ноября 2002 г., когда она узнала у врачей о безнадежном состоянии мужа, который в последующем скончался.

Как следует из сообщения начальника УВД ЮАО гор. Москвы главному редактору издания "Новая газета", служебной проверкой отдела собственной безопасности сообщенные гр-ном Носковым сведения о применении к нему пытки и изощренных глумлений опровергнуты со ссылкой на то, что "сотрудники милиции категорически отрицают применение физического и морального воздействия в отношении Носкова..." Между тем, вопреки выводам ведомственного "следствия" органами прокуратуры возбуждено уголовное дело, в котором сотрудники милиции являются подозреваемыми.

Объявило первые результаты служебной проверки среди сотрудников милиции Благовещенска по нашумевшему делу о массовых избияениях и задержаниях граждан в начале декабря прошлого года и МВД Башкирии. Спецоперация признанна законной, но проведенной не совсем корректно.

Ряду высших милицейских чинов Благовещенска объявлен строгий выговор, а старший группы ОМОНа, участвовавшего в рейде, и заместитель главы местного отдела внутренних дел понижены в должности (Вести.Ру). Все законно, и такие наказания за не совсем корректные действия? Где логика?

По словам одного из сотрудников милиции, начальник Благовещенского ГРОВД 9 декабря 2004 г. вызвал его к себе и сказал, что нужно лечь в больницу. Зачем, он не объяснял, но было очевидно, что это нужно для уголовного дела в отношении граждан по ст. 318 УК РФ (применение насилия в отношении представителя власти). При этом у милиционера не было никаких телесных повреждений.

Начальник ГРОВД посоветовал милиционеру пожаловаться на головную боль, тошноту. Трое милиционеров пролежали в больнице семь дней. Всем им поставили первоначальный диагноз «сотрясение головного мозга».

В том числе на основе, якобы, зафиксированных в больнице телесных повреждений прокуратура Благовещенска возбудила уголовное дело по ч. 2 ст. 318 УК РФ, троим гражданам предъявлено обвинение, двоим из них избрана мерой пресечения содержание под стражей.

Вероника Шахова, редактор городской газеты «Зеркало», заявила корреспонденту «Новой газеты» — «Люди уже вообще никому не верят и поэтому редко соглашаются писать. У нас около семидесяти заявлений к правозащитникам. Это — мизер. На самом деле избитых в десятки раз больше, но — бояться»[2].

Есть чего бояться, МВД Башкирии вопреки всем требованиям закона, не имея в данной ситуации на то компетенции, не дожидаясь выводов предварительного следствия, заявило, что действия милиционеров законны. Этот вывод лег и на стол прокурора, осуществляющего надзор за официальным расследованием. Будет ли им теперь осуществлена эффективная правовая защита сотен, нуждающихся в этом граждан одного из районов Башкирии?

Не в этом ли причина того, что прокурором до настоящего времени не принято решение о возбуждении уголовного дела в отношении должностных лиц, руководивших действиями милиции в эти трагические для граждан Благовещенска дни?

Соответствующая жалоба подана правозащитниками.

Несоблюдение в ходе ведомственного следствия установленного порядка разрешения сообщений о преступлениях; перечисленные факты "списания материалов проверки в дела"; проведение "служебной" проверки, оканчивающейся вынесением заключения, а не процессуального решения о передаче материалов по подследственности в прокуратуру; ведение одновременного "параллельного" ведомственного разбирательства, с принятием решений о доказанности или недоказанности имеющих юридическое значение фактов в непредусмотренных УПК РФ формах, отдельно от процессуального рассмотрения сообщения о преступлении, без поручения следователя об этом; оказание обвиняемым в преступлениях милиционерам одновременно с проведением служебного разбирательства юридической помощи по заключению договоров на защиту своих прав является противозаконным и не может рассматриваться иначе, как разнообразие формы попыток сокрытия преступления должностными лицами органов внутренних дел.

### ***III. Нарушения прав граждан на эффективное средство защиты в государственном органе, допускаемые должностными лицами Прокуратуры Российской Федерации***

#### ***1. Практика***

Деятельностью органов прокуратуры Российской Федерации, к чьей компетенции в соответствии со ст. 151 (Подследственность) УПК РФ отнесено проведение прокурорских проверок по сообщениям о совершении преступлений сотрудниками органов внутренних дел и предварительное следствие по уголовным делам о таковых преступлениях, максимально не обеспечивается конечная цель уголовного преследования - изобличение лиц, виновных в совершении преступлений, и привлечение их к уголовной ответственности. Прокурорами, являющимися по своему правовому положению руководителями уголовного преследования, предусмотренные статьей 37 УПК Российской Федерации полномочия для надзора за законностью деятельности органов предварительного следствия, защиты прав и законных интересов, в первую очередь потерпевших от преступлений, в полной мере не используются.

***а) Принятие органами прокуратуры Российской Федерации незаконных процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовных дел по заявлениям о совершении сотрудниками милиции нарушений их прав.***

По уголовным делам по обвинению сотрудников милиции Гарифуллина, Сметанина (Татарстан), Четвертакова (Нижегородская область) в должностных преступлениях, связанных с совершением насилия над гражданами и причинении им телесных

---

повреждений или должностных подлогов, а также преступлениях против личности, приговоры в отношении которых вступили в законную силу, органами прокуратуры, по заявлениям граждан о совершенных преступлениях принимались незаконные постановления об отказе в возбуждении уголовных дел за отсутствием в действиях должностных лиц правоохранительных органов состава преступления.

Заместитель прокурора г. Альметьевска (Татарстан) Бадыков, установив в ходе проверки все поводы и основания к возбуждению уголовного дела в отношении сотрудников милиции Исмагилова, Мартыненко, Губайдуллина и Аширова, и признав, что задержание школьников Сафина, Тухбатуллина и Файзутдинова ими осуществлено противозаконно, уклоняясь от возбуждения уголовного дела, в течение полутора лет с момента происшедшего вынес восемь (!!!) постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела по заявлениям пострадавших и их родителей, каждое из которых признано прокуратурой Республики Татарстан или судами, в том числе Верховным судом республики Татарстан, незаконными. Уголовное дело, несмотря на очевидность признаков преступления в действиях милиционеров, возбуждено Заместителем прокурора Республики Татарстан, а Бадыков понес дисциплинарное наказание только после обращения Фонда "Общественный вердикт" к Генеральному прокурору Российской Федерации за защитой прав подростков.

По жалобам Сажина в возбуждении уголовного дела в отношении сотрудников милиции трижды незаконно отказывалось "за отсутствием состава преступления" постановлениями прокуратуры гор. Сыктывкара. Все названные процессуальные решения отменялись по жалобам самого Сажина вышестоящей прокуратурой и судом. При принятии названных решений причинение телесных повреждений Сажину несостоятельно объяснялось правомерным применением к нему физической силы сотрудниками милиции в медвытрезвителе, а также действиями самого Сажина при его агрессивном поведении и оказании сопротивления. Без приведения основных факты изъятия у Сажина денег (якобы, в счет штрафа и оплаты содержания в медвытрезвителе), а также его задержания, помещения в медвытрезвитель 6 мая 2004 г. и в приемник-распределитель на следующий день признаны правомерными.

В прошедшем году дважды следователем прокуратуры Первомайского р-на гор. Ижевска выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по заявлениям Пасынкова о причинении ему телесных повреждений сотрудниками милиции.

Текстуально названные постановления идентичны. В них содержится ссылка на обстоятельства, установленные отмененным 5 ноября 2004 г. незаконным постановлением мирового судьи.

В отмененном судом незаконном постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела от 7 июня 2004 г. по жалобе Головиной об избииении её сына сотрудниками милиции следователи прокуратуры Ингодинского р-на Читинской области сделал вывод, что Головина "решила оклеветать" сотрудников УБОП. В обосновании этого вывода положено то обстоятельство, что с заявлением о незаконных действиях сотрудников милиции Головина обратилась через полтора месяца после задержания её сына.

Принимая решение об отказе в возбуждении уголовного дела о незаконном содержании под стражей в карцере обвиняемых Кокорина и Короткова, старший следователь прокуратуры Читинской области юридической оценки действиям должностных лиц СИЗО не дал, ограничившись фактом признанияотсутствия состава преступления в действиях следователя, расследовавшего уголовное дело в отношении заявителей. Не соответствующее требованиям закона постановление отменено по жалобе Читинского правозащитного центра надзирающим прокурором.

До вмешательства Казанского правозащитного центра прокурором Тетюшского р-на Республики Татарстан и вышестоящими прокурорами вопреки требованиям ч. 6 ст. 148 УПК РФ не отменялось очевидно незаконное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 23 августа 2003 г. по заявлению гр-ки Мартыновой о причинении ей телесных повреждений сотрудниками Тетюшского РОВД. Данное постановление являлось незаконным уже потому, что, вопреки требованиям ст. 151 (Подследственность) и ч. 1

ст. 144. (Порядок рассмотрения сообщения о преступлении) УПК РФ, оно вынесено не являющимся дознавателем и сотрудником прокуратуры участковым уполномоченным Тетюшского РОВД Матюшиным.

Незаконные процессуальные решения об отказе в возбуждении уголовных дел неоднократно принимались также по заявлениям граждан Битюкова, Сюпреева, Марданова (Пермская область), Генералова, Канахина, Очелкова (Нижегородская область), Шишкина (Татарстан), Тиминой (Башкортостан), Ардановой (Республика Марий Эл).

***б) При принятии процессуальных решений должностными лицами прокуратуры и квалификации незаконных действий сотрудников милиции неправильно применяются нормы материального закона. Объем предъявленного обвинения должностным лицам органов милиции не всегда полностью охватывает допущенные ими нарушения закона.***

Органами следствия не принимается необходимых мер к исследованию роли бывшего начальника милиции общественной безопасности Чебоксарского р-на гор. Чебоксары подполковника милиции Борисова в организации избиения неустановленными сотрудниками милиции подростков Яковлева и Давыдова. Юеустановленными ридической оценки его действий не дано.

Судебным решением, оставленным в силе кассационным определением Верховного суда Республики Марий Эл, признано, что выводы органов следствия об отсутствии состава преступления в действиях милиционера Князева и стажеров Домрачева и Мохова, участвовавших в пытках и расправе над гражданами Лихачевым, Абросимовым и Туловчиковым опровергаются материалами дела(!), а постановление о прекращении уголовного преследования в отношении названных должностных лиц, а также милиционеров Лесняка и Ильина вынесено с нарушением требований четырех (!) статей УПК РФ.

Следствие по данному делу оставило без должного исследования и юридической оценки факты незаконного задержания потерпевших, внесения в документы об их задержании заведомо-ложных данных, а также иные обстоятельства, чем, по мнению Йошкар - Олинской городской общественной организации правозащитной организации «Человек и закон» существенно занижен объем предъявленного милиционерам Попову, Журавлеву и Коневу обвинения и смягчена квалификация их действий.

В постановлении следователя прокуратуры г. Краснокамска Пермской области об отказе в возбуждении уголовного дела по заявлению гр-на Марданова признано, что телесные повреждения Марданову причинил при незаконном его задержании сотрудник милиции Иванченко. Однако эти его действия квалифицированы по п. 3 ст. 118 УК РФ (причинение средней тяжести вреда здоровью по неосторожности), декриминализированной к моменту вынесения постановления.

В то же время диспозицией названной статьи УК РФ действия милиционера Иванченко не охватываются, поскольку причинение телесных повреждений им было совершено при умышленном незаконном применении к Марданову физической силы и его незаконном задержании, что не могло быть квалифицировано иначе, как превышение служебных полномочий, уголовная ответственность за совершение которого Уголовным кодексом Российской Федерации предусмотрена.

Заместитель прокурора Республики Татарстан, признав в постановлении, что сотрудниками милиции при превышении служебных причинены подросткам Сафину, Тухбатуллину и Файзутдинову телесные повреждения и вред здоровью, т.е. фактически установив признаки преступления, предусмотренного п. "а" ч. 3 ст. 286 УК РФ, уголовное дело вопреки закону, тем не менее, возбудил лишь по ч. 1 ст. 286 УК РФ.

***с) Низкое качество проводимых проверок по сигналам о совершении преступлений сотрудниками милиции и предварительного следствия по уголовным делам о преступлениях такой категории, волокита при их разрешении, ненадлежащий прокурорский надзор за законностью уголовного преследования в стадии досудебного производства.***

Прокурором гор. Павлово трижды 4, 12, и 24 февраля 2004 г. удовлетворялись ходатайства своего старшего помощника о продлении срока проверки сообщения Канахина о преступлении «до» 10 суток, в связи с чем проверка незаконно продолжалась со 2 февраля с.г. по 3 марта с.г., т.е. 31 сутки.

В соответствии же с ч. 3 ст. 144 УПК РФ допускается продление срока принятия решения по сообщению о преступлении 1 раз на 7 суток (до 10 суток), а не два раза на 10 суток.

Кроме того, решения от 12 и 24 февраля с.г. о «продлении срока» проверки приняты без наличия на то достаточных оснований.

При расследовании уголовного дела о гибели г-на Хайруллина, доставленного 13 сентября 2002 г. в лечебное учреждение в состоянии комы из Тукаевского отдела внутренних дел г. Набережные Челны, в течение двух лет не исследованы вопросы, связанные с установлении механизма причинения Хайруллину странгуляционной борозды, характеристики предмета, посредством которого она была причинена, проверкой возможности причинения Хайруллиным в данной обстановке телесных повреждений самому себе, а также обоснованной версии о причинении телесных повреждений Хайруллину вследствие применения к нему с целью удушения маски противогаза.

Крайне пассивно ведется следствие и по другим уголовным делам о гибели граждан в органах внутренних дел - Аношина (Нижний Новгород), Хамбулатова (Чечня). Имеющие существенное значение обстоятельства не выяснены, все возможности к раскрытию преступлений длительное время не предпринимаются.

Дело дошло до того, что следователь прокуратуры, ведущий расследование обстоятельств гибели Аношина обратился к адвокату - представителю потерпевшей – жены Аношина, с просьбой заявить ходатайство, где изложить дальнейшие меры к раскрытию преступления.

С 10 июля 2001 г. уголовное дело по заявлению об избиении милиционерами 8 мая 2001 г. несовершеннолетнего Гусева девять (!!!) раз незаконно прекращалось прокуратурой Автозаводского района. Каждый раз незаконные постановления о прекращении уголовного дела отменялись вышестоящей прокуратурой либо судом.

В связи с нарушением в названном случае органами прокуратуры права пострадавшего на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, предусмотренного ст. 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, 22 июня с.г. жалоба несовершеннолетнего Гусева и его сестры Сеничкиной на нарушение сотрудниками милиции и прокуратуры их прав, предусмотренных ст. ст. 3, 5, 8, и 13 Конвенции принята международным судом к рассмотрению.

Срок предварительного следствия по уголовному делу в отношении сотрудников милиции Лапицкого и Грефа, в совершении 18 октября 1998 г. преступлений, предусмотренных к моменту его окончания 28 августа 2003 г. и направления в суд следователем по особо важным делам Генеральной прокуратуры Российской Федерации старшим советником юстиции Гарибяном П.В. составил 44 месяца. Предварительное следствие по делу приостанавливалось не менее 10 раз за неустановлением лиц, подлежащих привлечению в качестве обвиняемых. Соответствующие постановления признавались незаконными и отменялись исключительно по жалобам потерпевшего Каратаева Н.И..

В течение более чем года со дня избиения 1 сентября 2003 г. милиционерами гр-на Шишкина до настоящего времени следователем не установлены личности виновных (о причинении ему милиционерами телесных повреждений Шишкин сообщил прокурорскому работнику Баюрову 2 сентября 2003 г. при проведении последним прокурорской проверки камер для административно задержанных, где Шишкин в это время незаконно содержался). Только в августе с.г. следователем начали приниматься меры к истребованию фотографий милиционеров для предъявления их потерпевшему Шишкину на опознание. Не устранены существенные противоречия, имеющиеся в деле.

Не проведен следственный эксперимент с целью воспроизведения действий, а также обстановки при которых Шишкину были причинены телесные повреждения.

Утрачена не изымавшаяся в течение почти двух лет с момента происшествия органами следствия пуля, извлеченная при оказании медицинской помощи гр-ну Битокову, в отношении которого милиционерами применялось оружие.

**д) Истечение сроков привлечения к ответственности в виду волокиты.**

Уголовное дело по заявлению Саночкина о причинении ему телесных повреждений было возбуждено 19.03.2002 г. более чем через год после происшедшего (26.02. 2001). Еще по прошествии более чем года куголовной ответственности по делу прокуратурой Советского района гор. Красноярска привлечен офицер милиции Герасимов. К моменту вынесения по делу приговора, которым он был признан виновным, сроки привлечения его к уголовной ответственности истекли.

**е) Воспрепятствование гражданину в реализации права на эффективное средство защиты.**

26 февраля 2001 г. прокурором Ленинского р-на гор. Кемерово в отношении отца погибшего от рук милиционера Лапицкого потерпевшего по уголовному делу Каратаева Н.И. по надуманным основаниям возбуждено уголовное дело о подкупе им свидетеля Давлятшиной.

Следствием по данному уголовному делу установлено, что Каратаев Н.И. передал свидетелю по уголовному делу об убийстве его сына Давлятшиной в возмещении понесенных ею расходов по явке для участия в следственных действиях по уголовному делу об убийстве его сына 60 рублей (2\$).

Старший прокурор – криминалист управления криминалистики Главного следственного управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации, рассмотрев по жалобе Каратаева Н.И. материалы данного уголовного дела, своим постановлением от 30 июля 2001 г. отменил все принятые по делу процессуальные решения (в том числе о привлечении Каратаева в качестве обвиняемого и его розыске!), признав их незаконными, и прекратил уголовное дело за отсутствием состава преступления.

В данном постановлении обоснованно указывается: "Отец убитого 62-х летний (в 2001 г.) Каратаев Н.И., потеряв доверие к следственным органам, сам стал выяснять обстоятельства гибели своего сына. В своих многочисленных жалобах в различные инстанции он использовал имеющиеся противоречия в деле, недоработки и отсутствие серьезной оперативной поддержки в раскрытии преступления. Работники же прокуратуры Кемеровской области допустили непростительную ретивость и "замученные" потоком жалоб Каратаева Н.И. нашли "крючок", чтобы остановить его "активность". К сожалению, непростительная активность работников прокуратуры Кемеровской области, нашедших в обход закона, "крючок" на не в меру активного и жаждущего справедливости престарелого потерпевшего, получила надлежащую оценку только в данном постановлении. Каких-либо данных о привлечении к ответственности сотрудников прокуратуры, допустивших многочисленные нарушения прав потерпевшего на защиту при расследовании данного уголовного дела, вплоть до незаконного привлечения потерпевшего к уголовной ответственности, у Каратаева В.Н. не имеется.

**2. Причины**

**а) Так называемый "конфликт интересов", в следствие которого, на наш взгляд, затрудняется эффективность и объективность расследований по жалобам на применение сотрудниками милиции недозволненных методов в отношении подозреваемых и обвиняемых по расследуемым прокуратурой уголовным делам.**

В соответствии с практикой Европейского суда, бремя доказывания возлагается на Государство, в случае, «если лицо, было задержано полицией в хорошем состоянии здоровья, а во время освобождения оказалось травмированным» («Аксой против Турции» 26.11.1996, параграф 61). В этом случае, государство «обязано представить правдоподобное объяснение того, каким образом заявитель получил телесные повреждения» («Рибич против Австрии», решение от 04.12.1995 г. параграф 34).

Эти обязанности государства в соответствии со ст. 3 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" делегированы и прокуратуре Российской Федерации.

Ст. 10 названного закона установлена обязанность органов прокуратуры Российской Федерации по разрешению в соответствии с их полномочиями заявлений, жалоб и иных обращений, содержащих сведения о нарушении законов, т.е. реализации в данной части обязательств Российской Федерации, предусмотренных ст. ст. 3 и 13 ЕКПЧ по эффективному расследованию жалоб.

Между тем, проверки сообщений о пытках, бесчеловечном и жестоком обращении со стороны сотрудников милиции, расследование уголовных дел в отношении заявителей (проведение проверок об их причастности к совершению преступлений) и надзор за их законностью осуществляются одним и тем же органом прокуратуры, зачастую одновременно одними и теми же прокурорско-следственными работниками.

Установление же в ходе надзорных мероприятий или проверки обращения фактов применения пытки к обвиняемому, подозреваемому или свидетелю, либо нарушения прав обвиняемых и подозреваемых, задержанных по подозрению в совершении преступлений или находящихся под стражей, предусмотренных ст. ст. 20 и 21 Конституции Российской Федерации и ч. 3 ст. 10 УПК РФ, на содержание в условиях, исключающих угрозу их жизни и здоровью, может повлечь за собой признание в соответствии со ст. 75 УПК РФ полученных доказательств недопустимыми, а также привлечение к ответственности, в том числе и уголовной, сотрудников милиции, выполняющих поручения следователя прокуратуры о проведении оперативно-розыскных действий.

Именно названным "конфликтом интересов" следует объяснить, что обстоятельства причинения телесных повреждений (смерти) гражданам Хайруллин, Васикову, Корчагину, Мулланурову, Гнеденкову, Иноземцеву, Фазлееву (Татарстан), Майнингеру (Самарская область), Фролову и Михееву (Нижегородская область), Сердюкову и Черень (Читинская область), Пасынкову (Удмуртия), Кузьмину (Ставропольский край), Давлятшиной (Кемеровская область), подвергавшимся (по их заявлениям или заявлениям их представителей) пыткам при расследовании уголовных дел, находившихся в производстве органов прокуратуры, и лица их причинившие остались неустановленными.

***б) Исчерпывающая реализация полномочий, предусмотренных Федеральным законом "О прокуратуре Российской Федерации", по осуществлению надзора за исполнением законов высшестоящими должностными лицами органов внутренних дел, обязанных организовать и контролировать несение службы подчиненными, обеспечению строгого и точного соблюдения ими прав граждан прокурорами не осуществляется.***

Из сообщений прокуратуры Республики Татарстан и прокуратуры Советского р-на гор. Казани в адрес Правозащитного центра гор. Казани следует, что поскольку в материалах многочисленных уголовных дел в отношении сотрудников милиции Дорджиева, Гарифуллина, Рафикова, Бурганова, Филиппова, Гатиятова, Ханбекова, Муртазина, Павлова, Иванова, Шакирзянова (11 должностных лиц, проходивших службу в Советском и Вахитовском РУВД гор. Казани), допустивших нарушения прав граждан при превышении служебных полномочий "отсутствует какая-либо информация о том, что руководители подразделений или районных управлений требовали от своих подчиненных применения недозволенных методов дознания в целях раскрытия преступлений", руководители названных РОВД, а также некоторых служб сменились, а следователи прокуратуры вносили представления, оснований для прокурорского реагирования не имеется.

Между тем только одно перечисление 11-ти фамилий милиционеров-преступников при составлении данных документов, давало прокурорским чинам основания обратиться к требованиям п. п. 1.4, 1.7, 2, 2.2 Приказа Генерального прокурора № 34 - 97 г. "Об организации работы органов прокуратуры по борьбе с преступностью",

обязывающих их осуществляя надзор за исполнением законов, направленных на борьбу с преступностью, федеральными министерствами и ведомствами (МВД) решительно противодействовать попыткам укрытия преступлений, вносить по результатам анализа предложения по укреплению правопорядка и усилению борьбы с преступностью. Но оснований, как сообщили в правозащитную организацию, для этого нет.

Не требовали начальники от подчиненных нарушать закон. Да, не установлено таких фактов.

Но оснований для прокурорского реагирования более чем достаточно.

Как организована служба, как организован контроль чиновниками МВД Республики Татарстан, при котором открыто, в помещениях РУВД, при несении службы, при коллегах и подчиненных нарушаются права граждан, осуществляются изощренные пытки, почему не выявляются эти преступления, должностными лицами, в обязанности которых это входит (УСБ, воспитательные, кадровые и строевые подразделения МВД), почему вопреки закону проводятся служебные проверки, выводы которых несостоятельны и противоречат вступившим в законную силу приговорам? Все эти вопросы остаются без ответа.

Иных сведений о проведении прокурорских проверок по сигналам о нарушениях законов из уголовных дел, связанных с нарушениями сотрудниками прав граждан, несмотря на направление рядом правозащитных организаций Партнерства соответствующих запросов, к ним не поступило.

Предложения о ряде мер, реализация которых могла бы повысить эффективность защиты граждан, в том числе и несовершеннолетних от произвола и насилия в органах милиции были направлены от имени Партнерства правозащитных организаций Генеральному прокурору Российской Федерации и Министру внутренних дел России.

Однако эти предложения остались без надлежащего рассмотрения.

Из ответов должностных лиц Генеральной прокуратуры и прокуратур субъектов Федерации с нарушением установленных сроков в Фонд поступила уже имевшаяся информация о разрешении конкретных уголовных дел, а из Министерства внутренних дел – вежливые заверения должностного лица, некомпетентного в принятии решения о реализации предложенных мер или отказа от них, в том, что в целях искоренения преступлений и нарушений законности "предписано организовать и провести комплекс мероприятий" в рамках исполнения указаний о совершенствовании индивидуальной и воспитательной работы в органах и подразделениях внутренних дел.

***с) Прокуроры, в том числе прокуроры субъектов Федерации (Пермской области, Республики Татарстан, Нижегородской области и Республики Марий Эл) не используют всех предоставленных им федеральным законом "О прокуратуре Российской Федерации" и Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации надзорных полномочий для защиты прав и законных интересов граждан, пострадавших от произвола и насилия сотрудников милиции, и пресечения допускаемых подчиненными им прокурорами и следователями нарушений законов, приказов и указаний Генерального прокурора Российской Федерации.***

Во всех перечисленных выше случаях незаконные процессуальные решения отменялись не по инициативе надзирающих или вышестоящих прокуроров, а по жалобам потерпевших или их представителей, либо в связи с подачей их в суды.

Ограничиваясь отменой очевидно незаконных процессуальных решений по жалобам пострадавших, прокуроры уклоняются от исполнения требований пп. 2.2. Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 5 июля 2002 г. № 39 "Об организации прокурорского надзора за законностью уголовного преследования в стадии досудебного производства", п. 1.7 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 26 июня 1997 г. № 34 "Об организации работы органов прокуратуры по борьбе с преступностью", а также п. 3.2 указаний Генерального прокурора Российской Федерации от 5 августа 2003 г. № 28/20 "Об организации рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя и прокурора, осуществляющих уголовное судопроизводство", обязывающих их:

- 
- проверять исполнение требований федерального закона при разрешении сообщений о преступлениях;
  - тщательно изучать материалы проверок заявлений и сообщений о преступлениях;
  - не допускать промедления в возбуждении уголовного дела при очевидных признаках преступления;
  - остро реагировать на факты необоснованного прекращения уголовных дел;
  - устанавливать причины, по которым следователь или прокурор не выполнили возложенные на них законом обязанности, и при наличии вины ставить вопрос об их ответственности.

В связи с этим вмешательства вышестоящих прокуратур в проверки по сообщениям о преступлениях, совершенных сотрудниками милиции, и расследование возбужденных в отношении них уголовных дел оказались, в ряде случаев (по анализируемым материалам), безрезультативными. Они не привели к пресечению продолжающихся нарушений закона и не обеспечили реальное восстановление нарушенных прав заявителей.

Вопросы о привлечении к ответственности должностных лиц прокуратур, виновных в принятии многочисленных незаконных процессуальных решений, существенно ущемляющих права пострадавших (по анализируемым материалам), не разрешены. На фоне приведенных многочисленных нарушений закона и прав граждан Партнрством правозащитных организаций в прошедшем году зафиксирован единственный факт привлечения к дисциплинарной ответственности за неоднократное принятие незаконных процессуальных решений - и.о. прокурора гор. Альметьевска Бадыкова.

#### ***IV. Нарушения прав граждан на эффективное средство защиты в государственном органе, допускаемые судебными органами.***

Незаконно, решением мирового судьи участка № 5 Первомайского района гор. Ижевска был привлечен к административной ответственности гр-н Пасынков, отрицавший свою причастность к совершению правонарушения. Реальная возможность воспользоваться услугами адвоката ему предоставлена не была.

Защиту от произвола милиции в суде не получил и гр-н Хайруллин. Несмотря на очевидное алиби – нахождение в ИВС Тетюшского РОВД, мировым судьей он был признан виновным в якобы совершенном в это же время, но в ином месте административном правонарушении.

Большеболдинский районный суд Нижегородской области взыскал с Министерства финансов Российской Федерации в возмещение причиненного пыткой гр-ну Долгашеву морального вреда всего 2000 руб.

Приволжский районный суд гор. Казани вообще отказал в компенсации причиненного морального вреда гр-ну Ионову, которому милиционер Сметанинумышленно причинил при исполнении служебных обязанностей тяжкий вред здоровью.

Исчерпав все возможности защитить свои поправные права посредством обращения в государственные органы, осуществляющие в Российской Федерации защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан, от преступных и иных противоправных посягательств; надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, а также правосудие, и не добившись в результате изложенных обстоятельств и причин восстановления своих поправных прав, пострадавшие от беззаконий, насилия и произвола граждане вынуждены обращаться за помощью к правозащитным организациям.

---

[1] [http://www.kremlin.ru/appears/2004/11/10/1848\\_type63376type63378type82634\\_79289.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2004/11/10/1848_type63376type63378type82634_79289.shtml)  
[2] <http://2005.novayagazeta.ru/nomer/2005/02n/n02n-s15.shtml>

**Гегфер Валентин Михайлович, директор  
Института прав человека, член экспертного совета при  
Уполномоченном по защите прав человека в РФ**



## **Нарушения законности и прав человека в судебно-правовой системе РФ: злоупотребления Правом в "особых" случаях или система?**

Предлагаемый ниже взгляд на обозначенную в названии проблему, возможно, сугубо индивидуален. По крайней мере, мои наблюдения и выводы связаны с позицией правозащитника и просто критически настроенного гражданина, а не социо- или политолога, и даже не юриста. В первую очередь, потому, что хочется «дойти до самой сути»: понять, что лежит в основании тех явлений, о которых пойдет речь, исходя из приоритетов верховенства Права и презумпции не-злонамеренности в действиях законодателей и правоприменителей, которые «играют, как умеют» и в соответствии с господствующими представлениями в российском обществе.

Общеизвестно: опыт последних лет показывает, что, несмотря на предпринятую за последние уже почти 15 лет масштабную судебно-правовую реформу, проблема неэффективности судебной защиты граждан и множественных нарушений прав человека в ходе уголовного судопроизводства не уменьшается, а в ряде моментов нарастает. Именно в этой сфере любые злоупотребления и системные недостатки наносят наибольший ущерб основным правам и свободам человека, гарантированным международным и российским законодательством, как то право на жизнь и физическую неприкосновенность, свободу от пыток и неприкосновенность частной жизни, право на доступ к правосудию и право на защиту.

Повсеместная распространенность и характер этих нарушений позволяет предполагать практическое отсутствие у российских граждан гарантий права на справедливое судебное разбирательство, что подтверждается данными социологических опросов, в ходе которых они отмечают свою незащищенность перед произволом со стороны правоохранительных органов и низкий уровень доверия к ним. Эта проблема затрагивает все группы населения – и богатых, и бедных, и предпринимателей, и наемных работников, жителей городов и сельской местности - и является системной и масштабной. Об этом подробно и доказательно говорилось до меня – и социологами, и юристами.

Предварительно хотелось бы уточнить свою позицию – что я считаю именно злоупотреблениями в сфере уголовного и/или административного правосудия.

Понятно, что применительно к современной России пока еще нет необходимости говорить о том, что в стране распространены преследования по заведомо неправым основаниям. (Обычно, их жертв по устоявшейся традиции мы называем узниками совести или политически репрессированными, иногда просто – политзаключенными). Это связано, в первую очередь, с тем, что действующее законодательство в целом отвечает международно признанным стандартам законности и прав человека. Хотя и не без исключений, о которых можно спорить – но безусловно на уровне нормативных актов наш гражданин сегодня защищен в гораздо большей мере, чем ранее.

Но вот в том, что касается правоприменения, - картина совсем иная. Здесь надо выделить несколько «зон», с которыми связано – явно или неявно- уголовное преследование, осуществляемое с нарушениями законности и прав личности. Это:

1) неадекватное содеянному применение действующего законодательства, как материального, так и процессуального;

2) фальсификация части обвинений, отдельных эпизодов и элементов доказательной базы, зачастую сопровождающаяся грубыми нарушениями процессуальных норм и прав личности – вплоть до жестокого обращения и пыток или их угрозы;

3) применение формально не запрещенных законодательством методов и техник, которые нарушают баланс интересов правосудия и защищенности личности от государственного насилия в пользу первых, а иногда – и просто ради получения «заказного» результата якобы «чистыми» способами.

Вот выявление того, что можно (со всей условностью) отнести к третьему пункту и является задачей, которую ставит перед собой современная правозащита. Этому наш Институт собирается посвятить начавшееся только что исследование, которое должно быть основано не только на аналитике, но и на изучении конкретных т.н. case-studies, проводимых на материалах, получаемых от коллег из разных правозащитных организаций и независимых юристов.

Какими способами можно было бы аргументировано подтвердить сделанные выше оценки, а также выработать стратегию и тактику исправления сложившейся ситуации в сфере уголовного правосудия. По нашему мнению, для этого необходимы:

- Анализ нормативной базы и сложившихся «стандартов» правоприменительной практики, относящихся к различным этапам судопроизводства (начиная от стадии оперативно-розыскных мероприятий и до вступления приговора суда в законную силу).

- Анализ деятельности разных правоохранительных институтов: органов дознания и следствия, прокуратуры, ФСБ и, конечно, собственно судебной системы. При этом имеет смысл делать это на уровне их центральных «контор», в отдельных федеральных округах и регионах, на примерах конкретных органов /учреждений и должностных лиц.

Теперь о чем более конкретном идет речь?

В наиболее общем виде можно говорить о следующих явлениях и проблемах:

- \* Роль органов прокуратуры: широкие и «смешанные» конституционные полномочия, злоупотребление ими на всех стадиях уголовного процесса: от возбуждения дела и надзора над следствием до представления стороны обвинения в судах различных инстанций;

- \* Воздействие на работу судебной системы со стороны правоохранительных органов включая органы прокуратуры, МВД и ФСБ; использование административного ресурса разных структур исполнительной власти на принятие конкретных процессуальных и судебных решений, в т.ч. в судах с участием присяжных заседателей;

- \* Неправовое толкование презумпции невиновности, доктрина использования признательных показаний обвиняемого как инструмент обоснования допустимости иных доказательств по делу и база обвинительных приговоров;

- \* Выбор меры пресечения как фактор, определяющий дальнейший «ход» дела: нежелание цепочки «следствие-прокуратура-суд» изыскивать возможности ведения следствия, не связанные с лишением свободы обвиняемых; выбор и продление сроков досудебного лишения свободы – норма и исключения;

- \* Прямое вмешательство оперативных подразделений МВД и ФСБ в ведение следствия и режим содержания подследственных под стражей. Изъяны законодательства и отдельных норм, провоцирующих злоупотребление полномочиями и их превышение со стороны этих органов на всех стадиях судопроизводства, включая ограничения права на защиту на досудебной;

- \* Использование уголовной репрессии или ее угрозы как средства «исключения из жизнедеятельности» оппонентов властей разных уровней и тех, кто по разным мотивам не угоден отдельным органам власти или их должностным лицам;

Среди конкретных судебно-следственных практик можно упомянуть следующие:

- \* Сговор суда со следствием и "подставной" адвокатурой;

- \* Практика отбора "доверенных" судей по т.н. спецделам;

- \* Формальное отношение суда и вышестоящих прокуроров к обжалованию

54 | действий (бездействия) должностных лиц в порядке статьи 125 УПК РФ;

- 
- \* Злоупотребления правом объявления судебных заседаний закрытыми. Неоправданные ограничения гласности в ходе процесса;
  - \* Немотивированные отказы суда в допросе свидетелей и назначении экспертиз;
  - \* Намеренная волокита при рассмотрении уголовных дел. Злостное нарушение сроков, установленных статьей 312 УПК для вручения копий приговоров.

Недобросовестное, по "указке" судьи ведение протокола судебного заседания.

И в заключение, несколько слов о том, что меня просили специально выделить организаторы нашего мероприятия. О роли спецслужб, а именно органов ФСБ – в этой картине злоупотреблений правосудием, вернее со-участия в нем.

Сначала и перечислительно – о тех, кто становится жертвами их пристального внимания и во многом неправомерного преследования. Среди них – т.н. радикалы и экстремисты, особенно лево-анархического направления, молодежные протестные группы и т.п. Затем «шпионы» и якобы нарушители гостайны, дела которых искусственно раздуваются, а то и создаются их преследователями. Далее, сложилась уже группа лиц, которых относят к террористам – фальшивым (как Зара Муртазалиева, например) либо преследуемым на очень спорных с точки зрения международных стандартов основаниях (как исламистов из движения Хизб-ут-Тахрир согласно решению Верховного суда РФ). Да и реально подозреваемым в совершении терактов не всегда «везет» относительно правомерности и законности применения к ним методов предварительного расследования и судебного рассмотрения.

Наконец это лица, которые считаются оппонентами силовых ведомств или их отдельных должностных лиц – часто с экономической точки зрения, а иногда и просто из личного интереса, не обязательно политического характера. Тому тоже есть уже немало примеров из сегодняшней действительности.

И последнее. Какие методы характерны для «органов», если она напрямую очень редко сами ведут следствие (по крайней мере, силами только одной ФСБ) и, тем боле. Не являются процессуальными сторонами в судебных процессах. Чаше всего их влияние или просто присутствие видны из таких фактов, как:

- ведение оперативно-розыскной деятельности на грани закона или даже с его нарушениями, в том числе за кулисами ведения следствия (дело Пичугина это хорошо выявило);
- «мелкие» процессуальные нарушения, которые позволяет себе следствие, ведущееся сотрудниками ФСБ, вплоть до провокаций и незаконного давления на обвиняемых, свидетелей и пострадавших, особенно в изоляторах системы ФСБ;
- воздействие на суд и в ходе судебных заседаний (методами «работы» с отдельными судьями) и даже на отбор присяжных заседателей с последующей организацией их поведения на отдельных процессах.

**Покрас Алла Яковлевна,**  
*руководитель программы малых грантов «Тюремная реформа в России» Международной тюремной реформы (PRI)*



## **Нарушение прав человека в уголовно-исполнительной системе**

Я начну с неутешительного утверждения о том, что права человека и права заключенных в учреждениях уголовно исполнительной системы (УИС) нарушаются и будут нарушаться повсеместно, с разницей лишь в масштабе, от массовых избиений, известных в народе, как «маски-шоу», до отсутствия возможности реализовать такие права, предоставляемые уголовно-исполнительным кодексом РФ, как телефонные переговоры, свидания, отпуска и прочее.

Наша организация не занимается правами отдельных лиц, поэтому конкретные случаи нарушения прав заключенных присутствующим здесь участникам конференции известны лучше, чем мне. Тем не менее, я часто бываю в колониях и следственных изоляторах, общаюсь и с заключенными, и с сотрудниками уголовно-исполнительной системы, и с представителями государственных и негосударственных организаций, реализующих различные проекты в учреждениях УИС. Все это дает возможность увидеть проблему с разных сторон и попытаться понять, что, как и почему происходит на самом деле.

Правовая реформа российской системы исполнения наказаний началась в 1992 году, и с тех пор законодательство постоянно совершенствуется и приводится в соответствие с международными стандартами обращения с заключенными. Нельзя недооценивать огромную законодательную работу, в результате которой значительно сократилось число заключенных, улучшились условия их содержания, осужденные получили право на социальное обеспечение и так далее. В то же время, права заключенных по-прежнему нарушаются, и те случаи, которые становятся достоянием гласности, составляют лишь незначительную часть всех нарушений прав человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы. В чем же дело? Почему законодательное закрепление норм, отвечающих международным стандартам, не дает желаемого результата? Является ли виновником такой ситуации только уголовно-исполнительная система? Какую роль могут и должны играть в такой ситуации общественные и, в первую очередь, правозащитные организации?

Прежде всего, нельзя не отметить полное пренебрежение к такому фундаментальному праву каждого из нас как право на человеческое достоинство. И это, на мой взгляд, определяет все, что происходит в уголовно-исполнительной системе и по отношению к заключенным, и по отношению к сотрудникам. К сожалению, в нашей стране вообще человеческое достоинство не является базовой ценностью, и это как бы фон, на котором протекает наша жизнь, в том числе и в УИС.

Серьезным обстоятельством, снижающим ценность того, что уже сделано и провоцирующим нарушения прав человека в УИС, мне представляется то, что реформированию системы не сопутствуют серьезные исследования, не создаются технологии работы, отвечающие меняющемуся законодательству и изменившимся условиям жизни общества; нет специализированных программ подготовки персонала, которые бы позволили сотрудникам УИС понять и принять ценности подхода к исполнению наказания с точки зрения защиты прав человека. Государство, являясь главным заказчиком услуг уголовно-исполнительной системы, экономит на ее реформировании, ограничиваясь финансированием текущих расходов.

Смысл требований международных стандартов, закрепленных в нашем законодательстве, без финансового обеспечения и без должного механизма их реализации часто превращается в собственную противоположность.

Например, положение о том, что все осужденные обязаны трудиться, содержится и в Минимальных стандартных правилах обращения с заключенными (МСП ООН), и в Европейских пенитенциарных правилах, и в Уголовно-исполнительном кодексе РФ. Но если международные документы рассматривают труд, как средство поддержания или повышения квалификации осужденного для того, чтобы он мог зарабатывать себе на жизнь после освобождения, то в нашей действительности большинство предприятий при колониях могут предложить устаревшее оборудование, заниженные расценки и завышенные нормы. В международных документах говорится о том, что «интересы заключенных и их профессиональную подготовку не следует подчинять соображениям получения прибыли от тюремного производства». У нас же, в условиях незначительного государственного финансирования ремонтно-строительных работ в учреждениях УИС (за исключением программы строительства и ремонта СИЗО), именно средства, получаемые от производственной деятельности, позволяют не рухнуть зданиям, построенным много десятилетий тому назад. Для того, чтобы выполнить норму закона, обеспечить выполнение заказа сотрудники используют различные методы привлечения осужденных к труду. И в результате значительное число жалоб, поступающих от осужденных, связано именно с трудом в местах лишения свободы.

Право на личную безопасность оспаривается лишь декларацией, чему способствует все устройство жизни в российских колониях и следственных изоляторах. Проживание в отдельных камерах (комнатах) могло бы решить многие проблемы в местах лишения свободы. Но, похоже, в обозримом будущем у нашего государства не найдется средств даже для того, чтобы организовать раздельное проживание хотя бы для несовершеннолетних в следственных изоляторах.

Наделение осужденных правами, в которых раньше они были ограничены (трудовые права, право на социальное обеспечение и пр.), происходит без тщательного анализа и согласования норм разных отраслей права, что приводит к невозможности реализации на практике прав, провозглашаемых законом

Идея самоуправления, отраженная в МСП ООН, в нашей уголовно-исполнительной системе также воплотилась в извращенном виде и стала еще одним средством манипуляции осужденными. Глупо предполагать, что система, построенная по иерархическому принципу, создаст и сохранит в своих недрах чуждую ей по духу систему самоуправления.

Международные документы говорят о необходимости организации процесса исправления осужденных, указывая тем самым, что целью заключения является не только наказание, но возвращение человека в общество. Одной из целей российского уголовно-исполнительного законодательства также является исправление осужденных, но достижение этой цели не обеспечено научно обоснованными методами, а в качестве критериев достижения указанной цели используются формальные показатели, не отражающие реального положения. И это тоже часто влечет нарушение прав осужденных.

Можно было бы привести множество примеров, касающихся практической реализации основных прав осужденных, таких как право на получение информации, право на вежливое обращение со стороны персонала, право на охрану здоровья, право на обращение с заявлениями и жалобами и пр. Причины нарушения этих прав требуют изучения и анализа. Легче всего объяснить это непрофессионализмом и злоупотреблениями со стороны персонала. Но вряд ли такое объяснение поможет разрешить проблемы. Система должна быть создана так, чтобы ее нормальное функционирование не требовало от сотрудников выдающихся личных качеств и ежедневного героизма.

Попытка внедрить международные стандарты и зарубежный опыт без всестороннего изучения и понимания политического и социокультурного контекста, без учета системы управления и взаимоотношений персонала, сложившихся представлений и практики неизбежно приводит к извращению исходной идеи и, как следствие, к нарушению прав.

---

Реформирование национальной уголовно-исполнительной системы должно предполагать не только сопоставление принимаемых норм с международными стандартами, но и разработку механизма внедрения этих норм в практическую деятельность. И это должно пониматься как самостоятельная задача, потому что современные законодательные новшества требуют изменения содержания деятельности сотрудников УИС, иного понимания ими своей роли, что невозможно сделать только посредством новых законов и приказов. Для сотрудника колонии за правильными словами закона ничего не стоит, потому что, провозглашая значимость исправления осужденных, закон не дает четких указаний, как это сделать. Средства наказания и поощрения, предусмотренные законодательством мало эффективны. И тогда сотрудники прибегают к методам, которые кажутся им действенными. Критерии, которые используются руководством УИС для оценки работы подразделений, практически не стимулируют выполнение норм законодательства, касающихся соблюдения и защиты прав осужденных. И это тоже должно являться предметом изучения и изменения.

Мне кажется, что по-настоящему реформа системы исполнения наказания еще не начиналась, что проведена огромная подготовительная работа, но сама реформа еще впереди. Сейчас часто говорят о том, что из всех правоохранительных структур уголовно-исполнительная система является наиболее открытой. Действительно, есть много примеров взаимодействия учреждений УИС с различными государственными и негосударственными организациями, редкий день проходит без телевизионного репортажа из мест лишения свободы. Но все-таки об открытости системы можно будет говорить тогда, когда общество будет участвовать в решении важных вопросов ее функционирования. Пока что уголовно-исполнительная система – отдельное государство со своей охраной и спецназом, своими учебными и научно-исследовательскими заведениями; она сама себя изучает, сама себя реформирует, контролирует, проверяет, сама от себя защищает своих подопечных.

И практика и теория говорят о том, что по ряду причин не одна система не может сама себя реформировать без беспристрастного взгляда со стороны, без разносторонних научных исследований, проводимых независимыми специалистами. Но такое участие общества должно обеспечить государство, иницируя и финансируя проведение необходимых исследований, разработку программ и технологии их внедрения в практическую деятельность.

Мне представляется, что на данном этапе правозащитным организациям не следует ограничиваться критической ролью – выявлением и преданием гласности нарушений прав заключенных, требованием изменений. Очень важным мне кажется участие правозащитников в лоббировании интересов реформирования УИС, которые заключаются в преодолении внутриведомственного подхода к разработке законопроектов, концепции исполнения наказания в виде лишения свободы, программ работы с осужденными и повышения квалификации сотрудников. Причем в данном случае требовать изменений надо не от системы исполнения наказаний, а от государства. Ни общественный контроль, закона о котором так ждут правозащитники, ни повышение оплаты труда сотрудников УИС, о необходимости которого говорят и сами сотрудники, и представители общественных организаций, не решат проблему соблюдения прав заключенных. Без последовательной, научно обоснованной технологии внедрения в повседневную практику норм, обеспечивающих охрану прав, свобод и законных интересов заключенных, репрессивные функции тюрьмы будут превалировать над исправительными, несмотря на декларации законодательства.

**Марченко Вероника Александровна,**  
*председатель правления Фонда «Право матери»*



## **Нарушения прав человека в российской армии**

Тема сегодняшней дискуссии сформулирована таким образом, чтобы продемонстрировать массовость и масштаб нарушений прав человека в каждой из областей, о которых мы говорим.

В этом смысле, тяжелейшая ситуация в армии, нарушения в военных прокуратурах, носит абсолютно массовый характер, ведь она, тем или иным образом, касается практически всего населения страны: призывников, их родственников, и т. д.

Наш Фонд "Право Матери" оказывает помощь (в первую очередь юридическую) семьям погибших солдат, и как это ни парадоксально, но может быть именно в силу этого, мы можем судить о ситуации с нарушениями прав в вооруженных силах даже более глубоко, чем, например, организации солдатских родителей, помогающие непосредственно родителям, призывникам, тем кто служит (и еще жив).

Это страшное разделение - у нас мертвые, у них - живые, обусловлено и историческими, и юридическими, и организационными причинами, и вполне себя оправдывает как любая детальная специализация, в смысле профессионализации нашей правозащитной работы. В тоже время, и у нас в практике есть судебные дела о незаконном призыве, скажем, наиболее, частым нарушением с которыми мы при этом сталкиваемся, является призыв в армию не-граждан России. (Семья переезжает в РФ из Казахстана, Узбекистана или Таджикистана, и местный военкомат, даже не выясняя вопрос с гражданством мальчика, призывает его в российскую армию).

Тем не менее, основной поток обращений к нам связан, безусловно с фактом гибели, а не фактом призыва, сына.

Особо хочу подчеркнуть один немаловажный момент.

До меня коллеги рассказывали о нарушении прав наркозависимых, осужденных. Все эти люди, с точки зрения наших чиновников, бюрократов и властьпридержащих - "сами виноваты в своей беде, опасны для общества" и т.д., и т.п. Поэтому, с точки зрения государства, и ни о каких "правах" для "маньяков", "воров" и "психов" речи быть не может. Ситуация с родителями погибших солдат, кажется, принципиально иная. Они - именно те самые законопослушные граждане, которые не сомневались в том, что их сын должен пойти в армию, "отдать долг Родине". Они - те, кто искренне верил всей официальной пропаганде о том, что наша армия - "школа мужества" и пр. Казалось бы, что отдав стране единственное свое богатство - своего ребенка, они-то уж не должны испытывать тех унижений, обмана, запугивания, и т.д., которые испытывают жертвы нарушений. К сожалению, действительность оказывается куда страшнее. Государство, как Молох пожирает своих детей, и совершенно по-хамски, грубо, грязно и неприкрыто нарушает и права на жизнь и здоровье (и ребят, и их родителей), и право на справедливый суд, и право на социальную защиту.

По нашему мнению, каждый год в российской армии от уголовных преступлений (т.н. "дедовщина"), ненормального психологического климата, халатности должностных лиц, несчастных случаев и других причин погибает порядка трех тысяч человек (без учета жертв чеченской войны).

Ежегодно мы проводим анкетирование родителей погибших солдат, и результаты год от года только удручают.

Внушив идею ответственности гражданина мужского пола перед государством, само государство не желает нести ответственность за своего гражданина. Порядка 20-25% семей погибших ежегодно уведомляются военными органами, что их сын якобы

покончил жизнь самоубийством. Задумаемся над этой цифрой: если поверить военным и все эти случаи, действительно, самоубийства - как же эти люди вообще попали в армию? Почему психологи не выявили их суицидальные склонности при призыве? Или же: каковы же условия в армии, если нормальный призыве мальчишка не видит для себя иного выхода, кроме смерти?.. Увы, все эти вопросы повисают в воздухе...

Помимо глубочайшей душевной раны, которую наносит формулировка "самоубийство" родителям погибшего, государство таким образом беззащитно экономит на этих семьях деньги: родным самоубийцы не нужно выплачивать единовременное пособие в связи с гибелью сына, им не предоставляются льготы и т.д. Наше государство бесовестно не только к тем, кого они считает "не достойными" иметь права, но и к тем, кто надеялся, что если выполнять все правила и требования государства, с тобой ничего плохого не случится...

Следующее вопиющее количество армейских смертей (от 15 до 20 % ежегодно) приходится на заболевания. Заболевания, от которых никто из нас с Вами не смог бы умереть "на гражданке". В чем же дело? А дело в том, что на любую жалобу солдата на плохое самочувствие и командир, и медик в/ч тут же обвинят его в симулянстве, в желании "откосить". И именно от этого пренебрежения, халатности, граничащей с преступлением, наши мальчишки, абсолютно здоровые (если верить призывной комиссии) - умирают от натертых сапогами ног (сепсис), воспаления легких и т.д. и т.п.

Отдельной строкой стоит гибель от техногенных катастроф, несчастные случаи. Невольно просятся на язык слова, что вся наша армия - это один большой несчастный случай: ребята практически не имеют возможности осваивать новую технику, за ее отсутствием. Старая приходит в негодность, ломается, взрывается и уносит с собой жизни ни в чем неповинных ребят. (В этом случае, пожалуй, единственном, в суде достаточно просто выиграть дело, по основанию "источник повышенной опасности").

***Данные официальных причин гибели военнослужащих за 2003 год (по заполненным родителями погибших анкетам):***

- Умер от заболевания – 22%
- "Самоубийство" и "Доведение до самоубийства" – 20,5%
- Погиб "при исполнении обязанностей в/с" – 19%
- Несчастный случай (включая травмы, отравления, ДТП и пр.) – 19%
- Убийство (сразу признано таковым военными) - 1,4%
- Нет ответа – 18,1%

Таким образом, мы с Вами видим, что масштаб явления давно превысил все мыслимые и немыслимые пределы. Его массовость - гарантия чуть ли не каждому молодому человеку прийти из армии либо больным с набором хронических заболеваний (потому что не лечили), либо мертвым в виде груза-200, либо готовым кандидатом в организованную преступную группировку (потому что заставляли воровать, бить слабых, и т.д., и т.п.)

С чем обращаются семьи погибших к нам в Фонд?

Это, в основном, три главных темы:

1. Узнать правду о гибели сына, найти и наказать виновных в его гибели в рамках уголовного процесса (здесь и выходит на арену военная прокуратура, и военная юстиция, вообще),
2. Наказать в/ч и само Министерство Обороны за необеспечение безопасных условий службы, за то, что несберегли родителям сына - заставив компенсировать им моральный вред (гражданские процессы),
3. И, наконец, проблемы и нарушения в сфере социальных прав семей погибших.

Итак, как я уже говорила, основной причиной обращения родителей погибших военнослужащих в наш Фонд за консультацией являются массовые нарушения их имущественных и, прежде всего, неимущественных прав, таких как: право на семью, на информацию, на человеческое достоинство, нарушение их процессуальных прав.

---

В правоприменительной практике выработались своего рода стереотипы относительно трактовки законов и актов, следуя которым государственные органы, их должностные лица зачастую нарушают права граждан:

1. Отказ в признании родителей погибших военнослужащих потерпевшими по уголовному делу.

В соответствии с ч. 8 ст. 42 Уголовно-процессуального кодекса РФ, права потерпевшего по делу о преступлениях, последствием которых явилась смерть потерпевшего, переходят к одному из его близких родственников. Помимо этого, согласно ч.1 ст. 42 УПК РФ, потерпевшим по уголовному делу признается лицо, которому преступлением причинен моральный, физический или имущественный вред.

По фактам гибели военнослужащих военными прокурорами возбуждаются уголовные дела. Однако при обращении родителей погибших военнослужащих в прокуратуру, в производстве которой находится уголовное дело, им отказывают в признании потерпевшими в связи с тем, что отсутствует событие преступления, несмотря на то, что уголовное дело не прекращено. Таким образом, родители погибших военнослужащих не могут воспользоваться правами потерпевшего, предусмотренными ст. 42 УПК РФ, для оказания содействия в расследовании уголовного дела, возбужденного по факту гибели их сына, в связи с чем, нарушается их право на защиту, предусмотренное ст. 52 Конституции, ст. 13 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Для восстановления нарушенного права на участие в расследовании уголовного дела Фондом составляются для родителей погибших военнослужащих жалобы в порядке главы 16 УПК РФ на действия следователей. Так, нами была составлена жалоба на постановление следователя об отказе в признании потерпевшей Зверевой И.Г., Жарковой Н.Ю., Клименковой С.Р. и многих других. По делу Клименковой С.Р. военный суд Белогорского гарнизона жалобу удовлетворил, Дальневосточный окружной военный суд решение оставил в силе, несмотря на то, что уголовное дело на момент вынесения решения судом кассационной инстанции было прекращено.

2. Преждевременное вынесение следователем, прокурором постановления о прекращении уголовного дела.

При расследовании уголовного дела, зачастую, допускаются существенные нарушения уголовно-процессуального закона. Так, в Фонд обратился отец погибшего военнослужащего Жарков В.А. с просьбой оказать ему юридическую помощь при ознакомлении с материалами уголовного дела. В ходе ознакомления было установлено, что постановление о прекращении уголовного дела было вынесено преждевременно, не были рассмотрены все версии произошедшего, в заключении посмертной психолого-психиатрической экспертизы упоминаются в качестве материалов, направленных на экспертизу, показания отца погибшего (протокол допроса), несмотря на то, что допрос Жаркова проводился уже после проведения экспертизы. На постановление следователя военной прокуратуры Одинцовского гарнизона была составлена жалоба в Московскую окружную военную прокуратуру, по результатам рассмотрения которой дело было направлено на доследование, а в отношении следователя военной прокуратуры были приняты меры дисциплинарного взыскания.

Безосновательное вынесение постановления о прекращении уголовного дела было вынесено и следователем военной прокуратуры – в/ч 44662 по делу по факту гибели военнослужащего Исламгулова. На данный момент производство по делу возобновлено.

Глава 16 УПК РФ предусматривает также возможность обжалования постановления о прекращении уголовного дела в судебном порядке. Так Путинцевой С.В. была подана жалоба на постановление о прекращении уголовного дела. Гарнизонный военный суд г. Омска в удовлетворении жалобы отказал, однако по поданной нами кассационной жалобе постановление гарнизонного военного суда отменено, дело направлено на новое рассмотрение.

3. Несоблюдение прав потерпевшего в судебном процессе.

В соответствии со ст. 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ст. 52 Конституции РФ, каждый человек имеет право на судебную защиту. Однако

суды допускают в своей практике грубое нарушение данного права. Так судья Выборгского гарнизонного военного суда рассмотрел уголовное дело в отсутствие потерпевшей – матери погибшего военнослужащего – Харабажиу, которая не была уведомлена о дате и времени рассмотрения уголовного дела, возбужденного по факту гибели ее сына. На решение Выборгского гарнизонного военного суда Фондом была составлена кассационная жалоба. На данный момент дело направлено на новое рассмотрение.

4. Выданное родителям погибших военнослужащих извещение не соответствует требованиям закона.

Зачастую родителям погибших военнослужащих выдается извещение, в котором указывается, что их сын погиб в результате того или иного происшествия, указывается диагноз, однако отсутствует формулировка о том, что смерть связана с исполнением обязанностей военной службы, несмотря на то, что отсутствуют основания, перечисленные в части 2 статьи 37 ФЗ РФ “О воинской обязанности и военной службе”, по которым смерть считается наступившей в период прохождения военной службы.

Помимо этого, родителям погибших военнослужащих зачастую выдается извещение с формулировкой “смерть не связана с исполнением обязанностей военной службы”, что противоречит фактическим обстоятельствам дела. В данном случае Фондом направляются в адрес командира в/ч, главнокомандующего округа ходатайства с просьбой внести изменения в приказ командира в/ч об исключении военнослужащего в/ч из списков личного состава в/ч, а также ходатайства в военную прокуратуру по месту нахождения в/ч с просьбой проверить законность и обоснованность отказа командира в/ч внести соответствующие изменения в вышеназванный приказ. Подобным образом были внесены изменения в приказ командира в/ч об исключении военнослужащего из списков личного состава в/ч с указанием, что “военнослужащий погиб при исполнении обязанностей военной службы” по делам Храмовой, Пахтиной, Забеленковой, Романенко, Абзаровой и т.д.

В случае невозможности внесудебного урегулирования данного вопроса нами составляются заявления либо иски (если сроки обжалования истекли) в суд. Подобным образом новое извещение было выдано Бутаковой Н.С. На данный момент в суд было направлено исковое заявление с требованием внести изменения в приказ по делу Ситяевой Г.М., Бочкаревой Л.П.

5. Преодоление правовой неграмотности должностных лиц в/ч.

Зачастую должностные лица в/ч, на которых возлагаются обязанности по обеспечению прав родителей погибшего военнослужащего, не имеют представления о том, что входит в их обязанности, каким образом они должны эти обязанности исполнять. Так 17 марта 2003 года тело Банникова Сергея было доставлено для захоронения по месту жительства его родителей. Сопровождающие гроб с телом в тот же день уехали, не приняв личного участия в похоронах, даже не рассказали родителям Сергея о причинах гибели их сына, не говоря уже о том, что не были переданы соответствующие документы. В связи с допущенными нарушениями нами было направлено ходатайство в адрес командира в/ч с разъяснением обязанностей командира в/ч по обеспечению прав родителей погибшего военнослужащего, в том числе в организации похорон. По результатам рассмотрения данного ходатайства виновные военнослужащие были привлечены к дисциплинарной ответственности, а в адрес Фонда была выражена благодарность за сообщение о допущенных нарушениях и за помощь семьям погибших военнослужащих.

Помимо этого, нередки случаи, когда при внесении изменений в приказ по строевой части об исключении военнослужащего из списков личного состава командир в/ч направляет новое извещение непосредственно родителям погибшего военнослужащего либо направляет в военкомат копию приказа о внесении изменений, но не новое извещение. В связи с чем зачастую приходится направлять ходатайства командирам в/ч с разъяснениями действующего законодательства.

6. Трудности при разрешении гражданских исков в уголовном процессе.

При рассмотрении гражданских исков в рамках уголовного дела возникают трудности с возложением ответственности на воинскую часть. Так, согласно ст. 1068 ГК РФ, ст. 9

Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 14 февраля 2000 г. № 9 "О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих", в случае причинения вреда военнослужащим при исполнении своих служебных обязанностей ответственность за вред перед потерпевшим должна нести воинская часть, в которой указанный военнослужащий проходит службу. Таким образом, юристу Фонда, как представителю потерпевшего надлежит доказать, что подсудимый в момент совершения преступления находился при исполнении служебных обязанностей, в связи с чем зачастую ответчик (представитель в/ч) в качестве контраргументов приводит то обстоятельство, что согласно п.2 ст. 37 ФЗ "О воинской обязанности и военной службе", военнослужащий при совершении преступления не является исполняющим обязанности военной службы, помимо этого, он указывает на то, что понятия "исполнение служебных обязанностей" и "исполнение обязанностей военной службы" не тождественны. Подобная ситуация возникла, например, при рассмотрении уголовного дела, возбужденного по факту гибели Янсапова. Приволжский окружной военный суд с позицией ответчика в данном случае не согласился, ответчиком подана кассационная жалоба.

\*\*\*

Подводя итог своему выступлению, коротко отмечу другие массовые нарушения, с которыми мы сталкиваемся уже не в уголовном, а в гражданском процессе:

А) Нельзя не упомянуть об отказах родителям военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, в выдаче удостоверения на льготы: в соответствии со ст. 21 ФЗ РФ "О ветеранах", родители военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, имеют право на льготы вне зависимости от достижения ими пенсионного возраста. В Фонд обратилась мать погибшего военнослужащего Курбатова, ей было отказано в выдаче удостоверения на льготы, в связи с чем она обратилась в суд, однако в удовлетворении искового заявления ей было отказано в виду того, что она не достигла пенсионного возраста и является трудоспособной. (По данному поводу была составлена кассационная жалоба.)

В связи с пресловутой "монетизацией льгот", региональные власти ошибочно считают, что определение возможности предоставления родителям погибших льгот, установленных федеральным законодательством, находится в их компетенции.

Б) Многими судьями не считается достаточным основанием для компенсации морального вреда сама гибель военнослужащего (в период боевых действий или в мирных условиях).

В) Не считаются незаконными действиями в свете ст. 151 ГК РФ неисполнение общих обязанностей должностных лиц Минобороны.

Г) Не считается достаточным основанием для выплаты пенсии по случаю потери кормильца нетрудоспособность родителей погибшего.

Д) Военные комиссариаты упрямо не признают прямое действие международных договоров РФ на ее территории...

Со всеми этими негативными факторами, кратко представленными в настоящем докладе, борются юристы нашего Фонда.

И со всеми этими бесчинствами, вынуждены жить, осиротевшие после смерти своего сына, несчастные родители...

---

# **Причины и условия нарушений прав человека российскими правоохранительными органами**

**Горелик Александр Соломонович,**  
*д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой уголовного  
права и криминологии Красноярского государственного  
университета, председатель Красноярского  
Общественного комитета по защите прав человека*



## **Роль качественного профессионального юридического образования в профилактике нарушений прав человека правоохранительными органами**

Предложенная организаторами семинара тема выступления выглядит весьма своеобразно - фактически пришлось говорить о том, пока чего нет, так как российские юридические вузы не дают образование, которое было бы специально ориентировано на профилактику нарушений прав человека правоохранительными органами.

Вообще любое образование включает передачу знаний и формирование убеждений.

В части передачи знаний речь может идти о традиционном высшем юридическом образовании, которое, в соответствии с учебными программами, включает тематику, связанную с указанными проблемами.

Темы, связанные с ответственностью сотрудников правоохранительных органов, изучаются в рамках курса Особенной части уголовного права в разделе «Преступления против правосудия», где дается уголовно-правовая характеристика соответствующих составов преступлений – незаконные задержание, заключение под стражу или содержание под стражей (ст. 301 УК), принуждение к даче показаний (ст. 302 УК) и др. Эту тему приходится затрагивать также при изучении состава превышения должностных полномочий (ст. 286 УК), так как на практике насилие при допросах нередко квалифицируется по этой статье.

При анализе перечисленных норм возникает ряд дискуссионных вопросов. Нужно уяснить понятие нарушений прав человека, пределы уголовной ответственности за них. И это не совсем просто, так как в литературе и судебной практике постоянно происходят споры, например, вокруг понятия незаконного задержания как преступления. Неясности связаны также с тем, что в ч. 1 ст. 302 УК (принуждение к даче показаний), помимо угроз и шантажа, средством воздействия на потерпевших указаны также иные незаконные действия, а это создает неопределенность (известно, что юристы прибегают к термину «иные», когда не могут что-либо определить), причем имеются в виду не насилие, издевательства или пытки, так как они являются признаками квалифицированного вида принуждения (ч. 2 ст. 302 УК). Применительно к ч. 1 ст. 302 УК возникают вопросы о том, как отличить иные незаконные действия как основание уголовной ответственности от других незаконных действий, которые могут влечь только дисциплинарную ответственность (в частности, нарушение этических норм поведения следователей и дознавателей) либо являются правомерными приемами ведения следствия. Безусловно, иными незаконными действиями являются, например, гипноз, дача наркотиков и т. д. Но допустимо ли воздействие на допрашиваемого путем обмана (например, ложных обещаний льгот и выгод, сообщений о якобы имеющихся доказательствах и т. д.)? Будущие юристы должны знать ответы на эти вопросы, они выясняются в учебном процессе.

Новые вопросы возникли в связи с изменениями, внесенными в УК Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. (определение пытки в примечании к ст. 117 УК, расширение субъекта принуждения к даче показаний в ст. 302 УК за счет лиц, не являющихся представителями власти).

---

Важную роль в обучении выполняют юридические клиники, в которых студенты применяют полученные знания на практике, причем рассматривают дела с точки зрения соблюдения прав человека.

Таким образом, обучение может обеспечить студентов знаниями. Хуже обстоит дело с формированием убеждений. В этом отношении нужно учитывать реалии жизни, когда выпускники, придя на работу в правоохранительные органы (и даже раньше, будучи еще студентами - на практику) сталкиваются с тем, что фактически происходит в правоохранительных органах, отношением сотрудников и, особенно, руководителей к фактам пыток и других нарушений прав человека и законности. Общим местом стало, когда студенту (выпускнику) сразу же говорят, чтобы он забыл то, чему его учили, и делал так, как это принято на практике. Например, наш выпускник, поступивший на работу в прокуратуру, рассказывал, как в первые дни работы прокурор, передавая жалобы на действия сотрудников милиции, сказал: «Оперативников не трогать!». Здесь обращают внимание два момента. Во-первых, передача таких материалов молодому стажеру означает, что прокурор не считает их важными и заранее полагает, что в большинстве они не будут реализованы в виде уголовных дел. Во-вторых, ориентировка на то, что можно всерьез проверять материалы на других сотрудников милиции, кроме оперативников (например, милиционеров, которые избili прохожих на улице) и привлекать виновных к ответственности, но нельзя так же поступать с оперативниками, которые в основном применяют пытки при допросах.

Причины этого явления известны. Прокуратура выполняет две противоположные функции: расследование преступлений и контроль за законностью при их расследовании. Более важной считается первая как средство борьбы с преступностью, поэтому прокуроры стараются не обращать внимание на такие нарушения как пытки, ибо их применение нередко приводит к получению признаний и тем самым раскрытию преступлений. Видимо, борьба с произволом будет неэффективной до тех пор, пока эти функции не будут разделены. И вряд ли что-либо можно изменить коренным образом путем качественного обучения.

Однако это не значит, что не нужно улучшать качество образования. Можно предложить введение в вузах спецкурсов по защите прав человека, в которых должны изучаться не только законодательство, но и практика его применения, информация по результатам социологических опросов населения о его отношении к правоохранительным органам, прецеденты Европейского суда по правам человека, в том числе по вопросам ответственности за произвол и другие нарушения прав человека правоохранительными органами.

Определенную роль может сыграть и послевузовское образование - проведение тематических семинаров для судей, следователей, сотрудников милиции, адвокатов с изучением тех же вопросов. Наша правозащитная организация провела ряд таких семинаров в г. Красноярске и нескольких районах Красноярского края. Ошутимых результатов пока нет, да и рано их ждать. Но, как известно, любая дорога начинается с первого шага, и определенную роль в этом должно сыграть образование.

**Золотухин Борис Андреевич,**  
*правовед, член Московской Хельсинкской Группы, член  
правления Фонда «Общественный вердикт»*



## **Правовые причины и условия нарушений прав человека со стороны российских правоохранительных органов**

Прежде всего, я хотел бы продолжить то, что сказал Александр Соломонович (Горелик – прим. ред.). У него есть некоторые, по-моему, оптимистические предположения относительно будущего судейского корпуса. У меня напротив пессимистические. И в моем пессимизме меня подкрепляет недавний опыт объединенной Германии. Западные немцы решили как-то трудоустроить восточных судей, немножко их переучить, чтобы они отправляли европейское правосудие. Ничего из этого не получилось. Они оказались для нормального правосудия абсолютно непригодными. И пришлось во все восточные земли отправить западных судей. У нас западных земель нет.

Тема моя также, как и тема Александра Соломоновича, сформулирована очень широко: «Правовые причины и условия нарушения прав человека российскими правоохранительными органами». Для того чтобы приблизиться к раскрытию этой темы, понадобился бы целый семестр, поэтому я выберу один самый горячий аспект и попробую справиться в пределах регламента. Я буду говорить о самом грозном нарушении прав человека, о том нарушении прав человека, которое просто уничтожает правосудие. Это пытка. Там, где она есть, мы должны забыть о правосудии. Пытка и правосудие не совместимы.

У нас богатая история пыток. Пыткам подвергались не только холопы. Не миновал пытки и наследник престола царевич Алексей. Когда в Англии торжествовал habeas corpus act, или когда мельник из Сансуси мог дерзко напомнить своему королю, что есть еще судьи в Берлине, у нас существовала тайная канцелярия с пытками и судопроизводством, позволившее А.Ф.Кони называть Россию бессудной землей. Он не раз вспоминал слова из стихотворения Хомякова о том, что Россия полна в судах неправдой черной. И пытка, и издоимство делали Россию бессудной вплоть до великой судебной реформы 1864 г.

Положение решительно изменилось, как только заработали новые институты: несменяемые судьи, судебные следователи, суд присяжных, присяжная адвокатура. Пытка исчезла, некому было ее применять, поскольку следствие было изъято из рук полиции, а ее результат – вынужденное признание, оказалось ненужным ни новым следователям, ни новой прокуратуре, ни новому суду. Исчезновение пытки было следствием проявления политической воли, направленной на введение в России подлинного правосудия. Это был золотой век российской юстиции, российского правосудия.

Спустя некоторое время началась контрреформа. Практически лишились несменяемости судебные следователи, несколько сократилась компетенция суда присяжных, но и тогда не было пыток, потому что политическая власть считала пытку недопустимой. И если вы когда-нибудь полюбопытствуете заглянуть в постановления правительствующего Сената, который, направляя судебную практику, очень остро отзывался на то, что сегодня мы бы назвали нарушениями прав человека в судопроизводстве, то не найдете ни одного упоминания о пытках. Не было пыток и не было упоминания о них в сенатской практике. Время мягкой контрреформы в девятнадцатом и даже в начале двадцатого века – это еще серебряный век российской юстиции.

---

Но наступил октябрь 1917 г., и российское правосудие погрузилось во мрак каменного века. Немедленно вернулась и воцарилась пытка.

Пытки, как и другие, неслыханные дотопе по масштабу, нарушения прав человека были не только санкционированы, но инициированы властью. В ЧК не только пытали, но и расстреливали без суда.

Апофеозом пытки стал 1937 год. Архив сохранил людоедскую телеграмму Сталина, и Жданова из Сочи в Москву, содержащую, по сути, требование применять пытки. Затем наступило некоторое успокоение, а отдельные эксцессы не позволяли говорить о пытках как о распространенном явлении.

Конец 90-х годов ознаменовался небывалым кризисом юстиции. Не только демократические СМИ, но и сама власть признала коррумпированность правоохранительной системы. Отсутствие политической воли, направленной на преодоление кризиса ведет только к его разрастанию. Правоохранительная система постепенно превращается в профессиональное сообщество, ориентированное не на защиту прав граждан, а на самообслуживание. В этих условиях пытка становится самым простым и доступным способом имитации борьбы с преступностью, позволяет представлять победные реликвии в вышестоящие инстанции.

О существовании пыток сегодня говорят на всех перекрестках, но власть, от которой зависит прекращение пыток, безмолвствует.

Не может же не знать Президент о том, что в стране пытаются. Не может не знать об этом премьер-министр и министры юстиции и внутренних дел; не может не знать Генеральный прокурор и Председатель Верховного Суда. Не может не знать, наконец, законодательная власть – Федеральное Собрание.

Исполнительная власть против пыток не воюет.

А как судебная власть, отвечает на бесчисленные заявления в судебных заседаниях о пытках?

За последние 14 лет с тех пор, как Верховный Суд Российской Федерации стал суверенным Верховным Судом, я нашел пять опубликованных определений, относящихся к пытке.

Первое определение упоминает Европейскую конвенцию.

Второе определение связано с жалобой на то, что тюремная администрация запретила курение в камерах. Жалобщики сочли, что это пыточная ситуация. Верховный суд жалобу отклонил.

Третье определение касалось изъятия гипофиза у трупа.

Четвертое – о пытке – как квалифицирующем признаке убийства.

И только одно пятое определение касалось действительно пытки. Речь шла о трех работниках милиции, заподозривших, молодого человека в наркоторговле. Он при задержании выбросил спичечный коробок, в котором, будто бы, был наркотик. Милиционеры схватили юношу и начали бить, требуя, чтобы он взял коробок обратно. В таком виде дело дошло до Верховного суда. Милиционеры были осуждены за пытку. Верховный Суд с квалификацией не согласился и указал, что пыткой считаются насильственные действия, совершенные в процессе расследования, дознания в отношении участников процесса – обвиняемых, подозреваемых, экспертов и т.д. Но молодой человек, которого избили, еще не был задержанным с точки зрения УПК, его не доставили в отделение, не составили протокол о задержании, а работники милиции, избившие его, не проводили следствие или дознание. Верховный Суд рассудил: милиционеры человека избивали, но не пытали. Между тем существует международная конвенция, в 1984 году ратифицированная Советским Союзом, установившая, что любые насильственные действия со стороны любых должностных лиц являются пыткой. Верховный суд, видимо, полагает, что не все общепризнанные международные договоры входят в состав российского законодательства. По крайне это относится к конвенции о пытках. Опубликованная практика Верховного Суда свидетельствует о том, что распространение пыток не беспокоит высшую судебную инстанцию страны.

Судя по действиям Генеральной прокуратуры, и ей не до борьбы с пытками. Весьма примечателен доклад Генерального прокурора на последней коллегии. Выясняется, что вместо борьбы с пытками, прокуратура занялась «духовным окормлением нации». Генеральный прокурор печалится о грехе и о покинувшем нас чувстве стыда. Остается неясным, испытывает ли сам прокурор стыд и сознает ли личную ответственность за распространение пыток.

Наконец, позиция законодательной власти. Известный правозащитник, депутат и Верховного Совета, и трех Дум Юлий Андреевич Рыбаков пытался внести поправку в действующий Уголовный кодекс, которая полностью бы соответствовала международному определению пыток. Дума эту законодательную инициативу отвергла.

Получается, что все три ветви власти не противодействуют распространению пыток.

Главная причина распространения пыток в деятельности правоохранительных органов состоит в отсутствии у власти политической воли для борьбы против пыток.

В таких условиях пытки будут продолжаться, а размах их будет нарастать.

В давние времена у диссидентов был такой тост-лозунг: «За торжество нашего безнадежного дела». Но они боролись. Потом оказалось, что дело диссидентов не безнадежно, и победило – хоть и на короткий срок. Они победили на короткий срок, а мы с вами в нашей борьбе за права человека должны победить навсегда.

**Вопрос из зала:** Скажите, пожалуйста. У меня ощущение, что и вы, и Александр Соломонович генеалогию пытки возводите неправильно. Я вам скажу, в чем дело. Потребность в пытках впервые возникла тогда, когда надо было получить заведомо известный ответ на вопрос – виновен или невиновен. А вы говорите, что пытка появляется там, когда появляется политический интерес. С моей точки зрения самое главное в применении пытки – это желание иметь заведомо нужный ответ на задаваемый вопрос.

**Борис Золотухин:** Так я не вижу здесь никакого противоречия. Когда Петр I приказал пытать царевича Алексея, его пытали, чтобы получить заведомо-нужный ответ о заговоре. Когда пытали в НКВД в 30-х годах, то все желали получить, естественно, заведомо нужные ответы. Правильно. А когда следователь пытается подозреваемого, он тоже хочет получить нужный ему ответ, заведомо ему известный.

**Вопрос из зала:** Вот я и говорю, что началось это с заведомо нужного политического ответа, а потом уже переросло в криминальный, а не наоборот. Если применительно к России, то мне кажется, что именно так. И пытки исчезли тогда, когда перестал возникать политический оттенок.

**Борис Золотухин:** Да, но они применялись и по общеуголовным делам, я в этом не сомневаюсь. Во всяких разбоях, кражах и т.д. никакой политической подоплеки не имело.

**Вопрос из зала:** Вообще когда-то был период, даже в 90-е годы, когда пыток не было.

**Борис Золотухин:** Вы знаете, были пытки, как отдельные случаи, но не было пыток, как повсеместной освещенной начальством практики. Не было этого. Я должен вам сказать, что я давно занимаюсь профессиональной юридической деятельностью. В 50-х годах мне довелось быть прокурором в Москве. И возникали дела о пытках, т.е. делались заявления следователем прокуратуры о том, что в милиции избивали. Но это были несчастные заявления. Я должен заметить, что по общеуголовным, неполитическим делам довольно эффективно работала так называемая особая инспекция по кадрам. И она работала не так, как в последние годы. Все-таки, была некая борьба с пытками. Они всегда существовали, и будут существовать, но они не имели такого глобального характера.

**Вопрос из зала:** Спасибо за анализ. Но разве можно не согласиться с вашим подходом к пыткам в армии. Пытка там имеет абсолютно прагматичную цель. Не кажется ли вам, что наше правозащитное движение разделилось, не совсем может быть верно. Одна организация занимается судебной системой, другая милицией. Может ли произойти какое-то изменение, чтобы это стал не избирательный, а один единый подход, чтобы каждая правозащитная организация ставила такую цель перед собой? Возможно ли это?

---

**Борис Золотухин:** Я не знаю, но, наверное, это возможно, поскольку правозащитное движение состоит из самостоятельных организаций. Какая бы то ни было централизация или попытка их объединить насильственным путем, направить их по определенному пути какими-то методами принуждения, я не вижу такой возможности. Даже я вам скажу, мне больше нравятся специализированные правозащитные организации, потому что у них возникает и наибольший запас сведений, информации и возможностей. Они могут более компетентно защищать права человека, если они действуют по отдельным направлениям.

**Борис Золотухин:** Солдатские матери этим и занимаются.

**Борис Золотухин:** Замечательно. Вы имеете в виду армию. Я ведь в отношении армии говорил не про пытки в армии, а про дедовщину как неистребимое явление, как и пытки в нашей жизни.

**Римский Владимир Львович,**  
*заведующий отделом социологии Фонда ИНДЕМ*



## **Коррупция в российской системе управления и нарушения прав человека правоохранительными органами**

Важнейшая причина произвола в правоохранительных органах – неэффективность государственного управления.

Проявления произвола и нарушений прав граждан в деятельности российских правоохранительных органов настолько многообразны, что не всегда оказывается возможным найти объединяющие их причины, позволяющие не только объяснить это явление, но и понять его.

Произвол в деятельности российских правоохранительных органов справедливо можно объяснять сложившимися традициями, особенностями культуры и общественного сознания, недостаточной развитостью правового сознания, как российских граждан, так и работников правоохранительных органов, их нежеланием и неумением обеспечивать и защищать права и свободы граждан, даже тех, которые попали в поле деятельности правоохранительных органов, и многими другими причинами. Но, по-видимому, важнее любых объяснений произвола и нарушений прав граждан системой правоохранительных органов является необходимость осуществления реального противодействия этому негативному явлению. По-видимому, можно ставить задачу так, чтобы случаи произвола в российских правоохранительных органах стали случайными, единичными явлениями, чтобы они вызывали противодействие и суровые наказания виновных в самой правоохранительной системе. А такое противодействие невозможно организовать без глубокого понимания произвола и нарушений прав граждан в этой системе как социального явления.

Объективные исследования деятельности правоохранительных органов в России затруднены их весьма высоким уровнем закрытости. Во многом, такая закрытость мешает самим правоохранительным органам устанавливать эффективное взаимодействие с гражданами, повышать их уровень доверия к своей деятельности и использовать активность граждан для противодействия преступности и терроризму. В сложившейся ситуации, фактически, правоохранительные органы борются с преступностью и терроризмом только с помощью внутренних ресурсов, без привлечения ресурсов гражданского общества. Такая борьба вряд ли будет успешной. Но пока никакие реформы правоохранительных органов не приводят к возможности гражданского контроля и иных форм гражданского участия в их деятельности. Поэтому, оценивать деятельность правоохранительных органов на основе объективной информации могут только руководители и работники самих этих органов, но их оценки всегда являются ангажированными, они всегда даются в интересах самих этих органов, а не в интересах общества.

В сложившейся ситуации все суждения о системных причинах произвола в правоохранительных органах и нарушений прав человека пока могут иметь только статус гипотез. Эти гипотезы необходимо проверять в ходе объективных исследований деятельности правоохранительных органов независимыми организациями. Но уже в настоящий период некоторые гипотезы не являются умозрительными, они косвенно или частично подтверждаются социологическими исследованиями и анализом практики деятельности правоохранительных органов на основе доступной для изучения информации.

---

Одной из таких гипотез является предположение о том, что важнейшей причиной произвола в правоохранительных органах является системная неэффективность всей системы государственного управления России, прямо связанная с высоким уровнем коррупции в ней, а также отсутствие целей её деятельности, значимых для государства и общества.

В этих условиях современное государство сохраняет за собой право осуществлять легитимное насилие. И в современных цивилизованных государствах никакие иные субъекты или организации не имеют такого права. Право на легитимное насилие концентрируется в правоохранительных органах, судебной системе, в некоторых органах исполнительной власти, например, имеющих право регистрации граждан, выселения их из домов и квартир и т.п. И только правоохранительные органы имеют оружие для исполнения своих прав на легитимное насилие. В условиях отсутствия реальных целей государственного управления они неизбежно приходят к возможности произвола и нарушения прав граждан в личных или корпоративных интересах, что, безусловно, является коррупцией.

### **Коррупция как разложение власти**

Российскую коррупцию наиболее адекватно характеризуют, по-видимому, самые старые, даже древние представления об этом явлении. По одной из исторических версий термин «коррупция» произошёл от сочетания латинских слов «correi» – корреальность, солидарность – и «rupture» – ломать, повреждать, нарушать, отменять. Образовавшийся самостоятельный термин «corrupture» применялся в Римском праве для определения деятельности нескольких лиц, целью которых являлась «порча» нормального хода судебного процесса или процесса управления делами общества.[1] Другой ведущий признак коррупции отражает определение Николо Макиавелли, понимавшего коррупцию как использование публичных возможностей в частных интересах,[2] которые могут быть как личными, так и корпоративными, т.е. интересами каких-то корпораций, коммерческих или финансовых структур.

Наиболее адекватным российским условиям, по-видимому, является признание коррупционными любых действий, нарушающих нормальное, нормативное регулирование и развитие той или иной отрасли, сферы деятельности и страны в целом посредством использования публичных возможностей для реализации личных или корпоративных интересов в ущерб общественным. В различных обществах и государствах нормы регулирования в государственном и муниципальном управлении, в бизнесе и социальной сфере могут сильно различаться. То, что считается коррупцией в одной стране, может считаться общепринятой нормой в другой. Например, в одних странах подарки бизнесменам чиновникам, с которыми им приходится взаимодействовать, считаются нормой такого рода взаимоотношений, а в других – отклонением от нормы.

В последний период Россия постепенно начинает восприниматься западными бизнесменами как страна, в которой подарки и взятки чиновникам являются общепринятой нормой. А потому для нашей страны характерен достаточно высокий уровень коррупции.

В частности, Россия в 2004 году занимает 90 место по уровню коррупции среди 146 стран, обследованных международным негосударственным и некоммерческим общественным движением «Трансперенси Интернейшнл». Таковы данные представленного мировой общественности 20 октября 2004 года в Лондоне «Индекса восприятия коррупции 2004», формируемого этой организацией. Наименьший уровень коррупции в соответствии с этим Индексом имеют страны с наиболее высокими местами в нём. Первое место занимает Финляндия со значением индекса 9,7, второе – Новая Зеландия (9,6), третье – Дания (9,5) и Исландия (9,5). Далее в Индексе расположены: Сингапур (9,3), Швеция (9,2), Швейцария (9,1), Норвегия (8,9), Австралия (8,8), Нидерланды (8,7), Великобритания (8,6), Канада (8,5), Австрия (8,4) и Люксембург (8,4), Германия (8,2), а замыкает 16 лучших стран Гонконг со значением индекса 8,0.

Индекс восприятия коррупции в России существенно ниже этих благополучных в отношении уровня коррупции стран и равен 2,8, что соответствует высокому уровню

коррупции в нашей стране, близкому к уровню коррупции в таких странах, как Индия, Непал, Мозамбик, Танзания и Гамбия. Несколько ниже в соответствии с этим Индексом оценивается уровень коррупции в Армении (показатель равен 3,1) и Беларуси (3,3), намного ниже уровень коррупции в Эстонии (6,0), Литве (4,6) и Латвии (4,0). Из постсоветских государств уровень коррупции выше российского имеют Молдова (2,3), Украина (2,2), Грузия (2,0), Азербайджан (1,9) и республики Центральной Азии: Узбекистан (2,3), Казахстан (2,2), Кыргызстан (2,2), Таджикистан (2,0), Туркменистан (2,0). При этом в соответствии с методикой составления «Индекса восприятия коррупции 2004» уровень его показателя ниже 3 баллов свидетельствует об очень высоком уровне коррупции в стране.[3]

В России, несмотря на столь неблагоприятное положение с развитостью коррупции, она пока воспринимается скорее как отклонение от нормы, даже если чиновникам, бизнесменам или гражданам приходится использовать коррупционные практики в своей деятельности. Поэтому коррупционные связи и отношения в системе государственного управления и в обществе пока публично не признаются нормальными. Поэтому в нашей стране для противодействия коррупции может быть использован, например, такой критерий, когда нормальным, нормативным регулированием и развитием той или иной сферы деятельности и страны в целом считается такое, которое к настоящему периоду зафиксировано в действующих международных документах и соглашениях, планах и программах развития нашей страны, её отдельных отраслей и регионов, в Конституции РФ и принятых на её основе законах и других нормативных документах.

Коррупцией при таком понимании следует считать осуществляемое любыми способами и при любых условиях извлечение выгоды из своего положения в системе государственной власти или из связанного с ним своего общественного статуса в корыстных целях. Коррупцией в этом смысле следует признавать не только незаконные, но и неэтичные действия, а также действия, признаваемые в нашем обществе несправедливыми. Безусловно, юридически наказуемыми могут являться только действия, нарушающие нормы закона, но коррупция ими не исчерпывается: возможность юридической квалификации коррупционных действий не должна быть единственным её признаком.

К коррупции следует относить любые действия, способствующие разложению государственной власти и системы государственного управления, способствующие разрушению процедур их функционирования в общественных интересах при формировании и укреплении процедур функционирования исключительно в личных или корпоративных интересах, а также в интересах очень узких социальных групп.

Такое понимание коррупции позволяет выявить признаки её системности в нашем обществе и государстве, о чём свидетельствуют, например, следующие широко распространённые явления:[4]

1. государственная политика прямо диктуется частными и корпоративными интересами олигархических групп;
2. теневые доходы составляют основную и необходимую часть доходов практически всех чиновников;
3. нормой стало несоблюдение, уклонение от соблюдения законов во всех сферах деятельности;
4. исполнительная власть активно использует «теневые» формы мобилизации доходов и стимулирования граждан, бизнеса и нижестоящих чиновников для достижения желаемых результатов.

Как социальное явление, российская коррупция возникает и поддерживается на уровне неформальных социальных связей, составляющих основу общества, она может быть обнаружена на всех уровнях управления им, а также в системах, обеспечивающих его саморегулирование. Коррупция в России, фактически, стала частью образа жизни граждан. Все они, независимо от социального статуса и занимаемых должностей, живут в условиях осуществления тех или иных коррупционных действий и процедур, на которые чаще всего их вынуждает власть, но иногда и сами граждане с готовностью прибегают к

---

ним для решения разнообразных проблем. На уровне простых граждан коррупцией обычно являются взятки или использование в своих личных, семейных или клановых интересах тех или иных общественных благ. Возможностей коррупционных действий у чиновников и публичных политиков намного больше, и сами коррупционные проявления намного разнообразнее. В этой ситуации и правоохранительные органы не могут не быть поражёнными коррупцией.

### **Бюрократия порождает коррупцию**

Понятие «бюрократия», как известно, придумал в 1745 году француз де Гурне. Он добавил к слову «бюро», означавшему как учреждение, так и письменный стол, вторую часть «кратия», происходившую от греческого глагола со значением «управлять». Таким образом, с самого своего появления понятие «бюрократия» означало власть чиновников.[5]

В современном российском государстве, как и в большинстве других, именно бюрократия реализует право его легитимного господства над гражданами. По известной модели Макса Вебера, эффективность бюрократического господства основана на его рациональности, т.е. на специфическом знании и компетентности, которыми обладают чиновники.[6] Он же обосновывал положение о том, что государство осуществляет своё господство с помощью монополии на легитимное насилие.[7]

В современных российских условиях монополию на легитимное насилие реализует российская бюрократия с помощью специфических знаний и специфической компетенции в сфере своеобразной канцелярской реальности.[8] Эта канцелярская реальность формируется из документов, которые нередко представляют и средства и цели деятельности бюрократической системы, структурируя политическую, экономическую и социальную реальность в соответствии с категориями, гарантированными и признанными государством.[9] И этой канцелярской реальности вынуждены подчиняться все граждане и все юридические лица.

Сторонники теорий и моделей государства Карла Маркса и Макса Вебера под легитимным насилием понимали исключительно физическое насилие.[10] И оно действительно было чрезвычайно важным в поддержании легитимного господства государства, начиная от военной силы и заканчивая учреждением налогов, которые без принуждения никто государству не платил. В современных развитых государствах военной или полицейской силы для уплаты налогов уже обычно применять не приходится: большинство граждан и юридических лиц подчиняются соответствующим требованиям законодательства.

Подчинение нормам права поддерживает легитимное господство государства, поскольку эти нормы в современных условиях формирует именно государство: законодательная власть принимает соответствующие законы, представляемые ей исполнительной властью, важнейшей функцией правоохранительной системы и судебной власти является исполнением норм Конституции РФ и принятого законодательства. Таким является нормативное взаимодействие ветвей и систем власти, направленной на поддержание легитимного господства государства без применения физического насилия.

Коррупция в системе государственного управления разрушает такое нормативное взаимодействие и в попытках сохранить возможности легитимного господства различные органы государственной власти в больших или меньших масштабах используют физическое насилие. Фактически это возврат к средневековым принципам обеспечения легитимного господства государства, в современных условиях всё реже признаваемых легитимными.

В современном государственном управлении имеет физическое насилие во многом заменяется символическим, воплощающимся по словам Пьера Бурдьё «в виде мыслительных структур, категорий восприятия и мышления».[11] В соответствии с его моделью государство концентрирует различные виды капитала: физического принуждения, экономического (от которого можно было бы отделить финансовый, что Пьер Бурдьё не делал), культурного, информационного, образовательного, символического и многих других. С социологической позиции эти капиталы мало чем

---

отличаются от финансового и экономического, рассматриваемых, например, Карлом Марксом, потому что точно также могут накапливаться и расходоваться, а также конвертироваться в финансовый и экономический капиталы и обратно. И именно государство стало по сути единственным гарантом существования таких капиталов, а главное – их конвертации в финансовый и экономический капитал. В результате такой концентрации капиталов государство становится владельцем «определенного рода метакapитала, дающего власть над другими видами капитала и над их владельцами», [12] который можно назвать единым капиталом государственной власти. [13]

Владение метакapиталом государственной власти не означает, что никакие субъекты, например, экономической деятельности не владеют собственными капиталами. Более того, в цивилизованном государстве западного типа власть отделена от собственности, чиновники не владеют ни государственной, ни частной собственностью, они получают заработную плату от государства за свою деятельность. Но именно деятельность чиновников позволяет, в частности, даже самым богатым гражданам, не говоря уже о бедных, конвертировать свои символические капиталы в финансовые и экономические, например, элитное образование в высокую должность и высокую зарплату. Может создаваться видимость того, что эта конвертация происходит без участия государства. Но то, что это лишь видимость, становится понятно при возникновении каких-то проблем на рынке труда, с признанием диплома о высшем образовании и т.п. Во всех подобных случаях, если не удаётся договориться субъектам тех или иных отношений на рынке труда, они прибегают к защите государства: обращаются в трудовые инспекции, в суды, в прокуратуру и т.п.

В условиях России постсоветского периода к обладанию государством своим единым капиталом добавилась традиционная неотделимость власти от собственности. Великие князья и цари Московской Руси, а потом и императоры монархической России являлись в полной мере собственниками своей страны, в которой не было граждан, а были только подданные государей. Разделение власти в России на власть, отправляемую как суверенитет, и власть, отправляемую как собственность, произошло значительно медленнее, чем в западных странах, и в настоящий период ещё не может считаться завершённым [14].

Советская система государственной власти и управления строилась именно на власти бюрократии [15], хотя идеологические работники КПСС постоянно пытались доказать наличие в СССР власти народа. Вся собственность в СССР была государственной, колхозной или кооперативной, но распоряжалась ею всегда бюрократия, которую чаще называли партийно-хозяйственной номенклатурой.

В период российских реформ 90-х годов XX века бюрократия лишь формально изменила способ распоряжения собственностью: из государственной собственности была выделена частная, но распоряжаться ею можно было только под контролем бюрократии. [16] И до настоящего периода никакие попытки даже самых богатых российских граждан освободиться от контроля бюрократии в распоряжении своей собственностью не были успешными. В этом, по-видимому, одна из причин судебных преследований руководителей нефтяной компании ЮКОС, в котором, скорее всего, противостояние государству является бесперспективным.

В современных российских условиях легитимное насилие государства практически полностью осуществляется бюрократией и в интересах бюрократии. А потому проблемы и бизнеса, и граждан в частных интересах могут решаться практически исключительно с помощью коррупции. С помощью коррупции государству приходится решать многие реальные проблемы развития политики, экономики и социальной сферы. Канцелярская реальность часто не позволяет провести объективный анализ проблем действительности и найти их решения. [17] И тогда для решения таких проблем бюрократии приходится отступать от жестких правил принятия канцелярских решений, вводить льготы или особые условия для тех или иных субъектов, например, экономической деятельности. А раз такие льготы или особые условия хотя бы однажды были созданы хотя бы одному субъекту, другие субъекты начинают искать способы обеспечения аналогичных льгот и особых условий для своей деятельности. В результате таких практик в российском

---

государственном управлении практически ни один субъект экономической деятельности не в состоянии её осуществлять без тех или иных льгот или особых условий. А добиваются они этих льгот или особых условий при помощи коррупции, начиная от взяток и заканчивая неформальным участием чиновников в прибылях бизнеса.

Коррупция в российских условиях возникает и тогда, когда граждане или бизнесмены пытаются конвертировать свои символические капиталы в финансовые или экономические. Бюрократия, монополизировав единый капитал государственной власти, постоянно стремится получить свою ренту со всех возможных операций с символическими капиталами. Такую ренту можно обнаружить в самых разных областях деятельности, начиная от регистрации и лицензирования тех или иных видов бизнеса, постоянных проверок его деятельности разными инстанциями, и заканчивая разрушением бесплатных медицины и образования с постепенным введением платы за них для всех без исключения граждан. Вообще, сведение решений социальных проблем к проблемам финансирования этих решений чаще всего связано со своеобразным вымогательством бюрократией своей ренты с граждан. Реализуя монопольное право государства на легитимное насилие, российская бюрократия в разных формах и на разных уровнях власти нередко осуществляет сходные по своей сущности действия по вымогательству ренты с бизнеса и с граждан. Сначала формируется угроза введения невыгодного бизнесу или гражданам законодательства, а затем производится отказ от его введения в обмен на те или иные материальные блага или дополнительные права, приводящие к таким благам, для бюрократии.[18] Действия, связанные с прямым вымогательством ренты чаще всего проводится бюрократией конфиденциально, соответствующие выплаты чиновникам или услуги, оплаченные бизнесом, производятся без включения в налоговую отчётность, в так называемой «теневой» экономике. Таким образом, бюрократия сама же и разрушает одну из основ своего господства, формируя и поддерживая практику постоянных налоговых нарушений.

В результате российская бюрократия во многом сама, своей собственной деятельностью, постоянно порождает коррупцию. Эта коррупция уже стала системной проблемой государственного управления в нашей стране, потому что препятствует решению стратегически важных государственных проблем, не обеспечивая ни разработку более или менее реальных программ их решений, ни реализацию уже принятых решений с помощью действия единообразных норм для всех граждан или для всех субъектов экономической деятельности. Российская бюрократия не имеет непосредственной заинтересованности ни в чем, кроме собственного благополучия, достигаемого за счёт распоряжения единым капиталом государственной власти и вымогательством ренты. В такой ситуации становится практически невозможным реализация нормативного государственного управления, что и следует считать важнейшим признаком коррупции в нём. В общественном сознании такое положение бюрократии в государстве и обществе, как показывают многие социологические исследования, воспринимается как нарушение социальной справедливости.

### ***Доверие граждан правоохранительным органам***

В современном российском государстве правоохранительные органы получили право применения физического насилия к гражданам и исключительное право применения оружия для борьбы с преступностью, терроризмом, обеспечения безопасности и соблюдения законности. Вооружённые Силы РФ также имеют право применения оружия, но только в условиях проведения военных операций или ведения военных действий, а не в повседневной практике государственного управления. Но вследствие коррупции своё право на легитимное насилие, в том числе, и с применением насилия, российская правоохранительная система использует не всегда в интересах общества и государства, а потому не всегда с соблюдением норм Конституции РФ и действующего законодательства. В результате коррупция в правоохранительных органах приводит к нарушению прав граждан, как норм Конституции РФ и законодательства, и может быть оценена как произвол в применении насилия к ним.

Углублённых объективных исследований причин, конкретных процедур и применения насилия в правоохранительных органах России, к сожалению, не проводилось и не проводится. По крайней мере, результаты таких исследований не становятся публичными, а следовательно не могут считаться объективными и глубокими, даже если они проводятся профессионально. Причина в том, что результаты конфиденциальных исследований всегда сдвинуты в сторону интересов их заказчиков, и этот сдвиг невозможно откорректировать, потому что независимые эксперты к данным таких исследований не допускаются.

Из результатов открытых исследований взаимоотношений граждан и правоохранительных органов можно, тем не менее, сделать вполне определённый вывод о низком уровне доверия граждан к ним и о том, что проблема произвола в правоохранительных органах является для них весьма значимой. В качестве иллюстрации приведём результаты исследований двух ведущих российских социологических центров.

С июля 2004 года Аналитический центр Юрия Левады по заказу Фонда «Общественный вердикт» изучает мнения российских граждан о правоохранительных органах. В ходе ежемесячных исследований по стандартной репрезентативной для России выборке опрашивается 1600 человек в возрасте от 18 лет и старше в 128 населенных пунктах страны.[19]

В Таблице 1 приведены сравнительные данные процентов опросов «Левада-центра» с июля 2004 года по январь 2005 года и точная формулировка вопроса о доверии правоохранительным органам.

**Таблица 1. Доверяете ли Вы правоохранительным органам (милиция, суд, прокуратура)?**

Опрос по репрезентативной выборке населения России	2004, июль	2004, август	2004, сентябрь	2004, октябрь	2004, ноябрь	2004, декабрь	2005, январь
1. определенно, доверяю	5,2	4,1	4,5	5,1	5,1	7,0	4,3
2. скорее, доверяю	26,9	19,6	20,4	18,7	21,6	20,0	21,2
3. скорее, отношусь с опасением	40,4	44,8	46,6	46,6	45,9	43,8	45,3
4. определенно, отношусь с опасением	24,3	27	24,6	27,1	23,4	23,3	24,2
9. затрудняюсь ответить	3,2	4,5	3,9	2,5	4	5,9	5,1

В Таблице 2 приведены сравнительные данные процентов опросов «Левада-центра» с июля 2004 года по январь 2005 года и точная формулировка вопроса о проблеме произвола в правоохранительных органах.

**Таблица 2. Насколько серьёзной для современной России является проблема беззакония и произвола правоохранительных органов?**

Опрос по репрезентативной выборке населения России	2004, июль	2004, август	2004, сентябрь	2004, октябрь	2004, ноябрь	2004, декабрь	2005, январь
1. очень серьёзная проблема	39,5	43,6	43,5	46,1	41,4	37,9	40,2
2. довольно серьёзная проблема	42,3	39	41,5	38,5	42,2	40,5	41,7
3. не слишком серьёзная проблема	10,2	9,1	8,1	9,0	10,2	12,1	10,6
4. нет такой проблемы	2,2	1,5	1,7	2,5	1,7	2,5	1,7
9. затрудняюсь ответить	5,9	6,8	5,2	3,9	4,5	7,0	5,9

Определённые изменения в показателях Таблиц 1 и 2 являются не очень существенными и почти во всех случаях укладываются в границы 2-3 процентов, что находится на уровне ошибки выборки. Поэтому общие выводы о низком уровне доверия граждан к правоохранительным органам и высокой значимости для граждан проблемы произвола в них можно считать подтверждёнными серией из 7 исследований «Левада-центра».

В частности, в ходе социологического опроса «Левада-центра», проведенного в январе 2005 года, 81% респондентов указали, что считают проблему произвола российских правоохранительных органов очень серьезной или довольно серьезной, 70% респондентов не доверяют правоохранительным органам или относятся к ним с опасением, а 72% респондентов полагают, что могут пострадать от их произвола. Только для 1,7% участников опроса проблемы произвола правоохранительных органов в современной России не существует.

Эти выводы, в целом, подтверждаются результатами опросов Фонда «Общественное мнение», проведенными в 2002 году. Опрос населения проводился в 100 населенных пунктах 44 областей, краев и республик России. Интервью по месту жительства для первого анализируемого опроса проводились 2-3 февраля 2002 года, а второго – 26-27 октября 2002 года. В обоих случаях объём выборки составил 1500 респондентов. Кроме того, проводился дополнительный опрос населения Москвы на выборке 600 респондентов.

В соответствии с данными этих двух опросов Фонда «Общественное мнение» с доверием относится к службам госбезопасности примерно 12-19%, к милиции – 9-12%, а к судебно-правовым органам – примерно 5-6% респондентов. Некоторые отличия от процентов ответов на вопросы «Левада-центра» связаны во многом с разделением в опросах Фонда «Общественное мнение» правоохранительных органов на несколько категорий. Как видно, наименьшее доверие испытывают респонденты в судебно-правовым органам. В Таблице 3 приведена точная формулировка вопроса и все варианты ответов на него.[20]

**Таблица 3. Вопрос: «К каким из перечисленных институтов общества Вы относитесь в целом положительно, с доверием? Работу каких из них Вы оцениваете сегодня как хорошую или удовлетворительную?» (Можно было дать любое число ответов.)**

Институты	7 февраля 2002 года	31 октября 2002 года
православная церковь	31	26
армия	20	21
средства массовой информации	19	19
система народного (общего) образования	17	19
система здравоохранения, медицинского обслуживания	17	20
система торговли и общественного питания	13	13
службы госбезопасности	12	19
система учреждений культуры и развлечений	11	14
органы охраны порядка (милиция)	9	12
судебно-правовые органы	6	5
жилищно-коммунальные службы	5	7
религиозные учреждения неправославных конфессий	4	2
затрудняюсь ответить	24	20

Эти результаты подтверждаются ответами респондентов на следующий вопрос в обоих анализируемых опросах о том, деятельность каких институтов граждане оценивают как плохую или неудовлетворительную. По данным этих опросов наиболее не удовлетворены респонденты органами милиции (43-48%), жилищно-коммунальными службами (36%) и судебно-правовыми службами (27-32%). Таким образом, среди институтов государства и общества наибольшую неудовлетворённость респондентов вызывает деятельность органов милиции. В Таблице 4 приведена точная формулировка вопроса и все варианты ответов на него.

**Таблица 4. Вопрос: «А к каким из них Вы относитесь в целом отрицательно, с недоверием? Работу каких из них Вы оцениваете сегодня как плохую или неудовлетворительную?» (Можно было дать любое число ответов.)**

Институты	7 февраля 2002 года	31 октября 2002 года
органы охраны порядка (милиция)	48	43
жилищно-коммунальные службы	36	36
судебно-правовые органы	32	27
система здравоохранения, медицинского обслуживания	31	24
армия	25	19
система торговли и общественного питания	20	16
службы госбезопасности	18	16
средства массовой информации	17	14
система народного (общего) образования	17	12
религиозные учреждения неправославных конфессий	14	12
система учреждений культуры и развлечений	14	9
православная церковь	9	5
затрудняюсь ответить	18	19

В целом данные этих и других открытых опросов общественного мнения близки друг к другу. Они показывают, что за последние несколько лет отношение граждан к правоохранительным органам и судебной системе остаётся скорее негативным, чем позитивным, уровень доверия к ним – низким. В результате граждане не склонны обращаться в правоохранительные органы для решения своих проблем легитимными способами без крайней необходимости, а потому у большинства из них возникают существенные трудности в обеспечении реальной защиты своих прав и свобод.

### ***Судебная система нарушает права граждан***

Особую значимость в обеспечении прав и свобод граждан имеет деятельность судебной системы. Поэтому в ходе исследования российской коррупции, которое Фонд ИНДЕМ проводил в 1999-2001 годах, специально изучалась коррупция в судебной системе.[21]

### ***Значимость судебной системы***

Для функционирования демократической системы власти очень важна эффективная реализация процессуальных прав граждан. Именно реализация этих прав позволяет заставить органы власти и отдельных чиновников выполнять свои обязанности перед гражданами. И это важнее для граждан, чем решение политических проблем. А самыми важными из процессуальных прав являются реальные возможности защиты любых прав граждан в независимых судах. Только тогда судебная власть становится третьей властью, которая равна всем другим, а может быть, и более значима, чем они.

В нашей стране и власть и граждане пока плохо понимают роли судов и судебной системы, как в своей повседневной жизни, так и в системе государственного управления. В теории при демократическом устройстве общества и государстве обращение в суд должно быть столь же обычной повседневной процедурой разрешения споров и конфликтов, как и обращение к чиновникам для оформления справок, регистраций, получения льгот и выяснения неточностей в счетах за коммунальные услуги или при уплате налогов.

В современной российской действительности отношение к судам совершенно иное. Граждане обращаются в суды только в случаях крайней необходимости, а защитить свои права пытаются вне судебной системы. А сама судебная система не способна обеспечить реальную возможность разбора в открытых судебных заседаниях всех споров и конфликтов граждан о защите их чести и достоинства, нарушении гражданских прав и их прав в конфликтах с органами власти и управления. У современной российской судебной системы просто не хватает судей и их помощников, а также помещений для проведения заседаний судов, чтобы успевать рассматривать в разумные сроки все возможные обращения граждан с подобными исками. А ведь одна из важнейших целей уплаты

---

налогов гражданами – обеспечить финансирование работы независимых судов, которые могут быть арбитрами в спорах и конфликтах между гражданами и между гражданами и властью.

В России пока не сложилось новой традиции отношения к суду, как к инструменту, помогающему жить гражданам, смягчающему конфликты между ними, и, кроме того, достаточно удобного в использовании для защиты прав и свобод. И у судей, у других работников судов нет ощущения, что они именно этим важны гражданам. В частности, суды нередко не принимают иски граждан из-за мелких неточностей в их оформлении или убеждая их, что судебное заседание может состояться нескоро и вряд ли следует прибегать именно к такому способу разрешения спора или конфликта. При этом, в судах не развита и система внесудебного или досудебного примирения спорящих, когда судья обособленно предлагает истцам самостоятельно без разбирательства в суде прийти к соглашению, устраивающему стороны.

Практика деятельности судов такова, что у граждан постоянно возникают сомнения в независимости и объективности судебной процедуры. Поэтому сторона, проигравшая иск в гражданском или арбитражном судопроизводстве, нередко не склонна выполнять решения суда, который она считает несправедливой. В результате в нашей стране расширяется практика разрешения споров с помощью угроз, бытового насилия, обращения к криминальным структурам и использования других так называемых внеинституциональных практик, т.е. таких, которые не являются правовыми и не поддерживаются государством. А решениям судов те, кого они касаются, подчиняются лишь тогда, когда это им выгодно, или когда их к этому вынуждает какая-то внешняя сила.

Для поддержания позитивного отношения общества к судам, для сохранения их доброго имени в развитой демократической системе власти критика судов и судей сознательно ограничивается средствами массовой информации и представителями всех ветвей власти. Можно сказать, что страна, в которой депутаты смешны, а министры глупы, ещё может существовать, но страна, в которой граждане не доверяют судам и смеются над судьями, нормально существовать не может.

Возможно поэтому судьи в России очень болезненно воспринимают критику в свой адрес. Но ситуация в судебной системе страны настолько сложна и неадекватна общественным запросам, что несмотря на необходимость формирования позитивного отношения в обществе к судам, в настоящий период совершенно необходимо выносить на публичное обсуждение происходящие в ней процессы. Особенно негативно следует оценивать коррупцию в судебной системе.

### **Оценки экспертов**

Одним из методов изучения коррупции в ходе проведения исследования Фонда ИНДЕМ в 1999-2001 годах были интервью с экспертами в соответствующих областях.

В качестве экспертов Фондом ИНДЕМ были привлечены бывшие высокопоставленные сотрудники администрации Президента РФ, бывшие вице-премьеры правительства РФ, министры и заместители министров, бывшие и действующие высокопоставленные сотрудники, квалифицированные следователи по делам о коррупции в МВД, ФСБ и Прокуратуре РФ, бывшие или действующие депутаты Государственной Думы РФ, ведущие журналисты, специализирующиеся по вопросам политики, экономики, права, владельцы крупных бизнес-структур, высшие менеджеры, ведущие сотрудники и руководители независимых исследовательских центров, занимающихся проблемами коррупции.

Среди всех правоохранительных органов, призванных противостоять коррупции, эксперты выделяли суды в качестве наиболее слабых. В количественном отношении лидером по коррумпированности они называли Государственную инспекцию безопасности дорожного движения (ГАИ), в которой по их согласованным мнениям почти 100 процентов личного состава охвачены коррупцией. В судах ситуация иная: по оценкам самих судей, в первую очередь, председателей судов, коррупцией охвачены примерно половина судей. Однако, как отмечали эксперты, суды – это последняя линия противостояния коррупции, и если она прорывается, то вся правоохранительная система

оказывается бессильной, а, значит, сама подчиняется коррупции. Это положение усугубляется неприкосновенностью судей, их практической несменяемостью, вместе с их зависимостью от исполнительной власти в федеральном центре, в регионах и на местах, с низким уровнем их материального обеспечения и обеспечения их безопасности.

Среди судов разной юрисдикции эксперты особенно выделяли арбитражные суды, значение которых возросло в последние годы. Некоторые эксперты указывали на своеобразное распределение областных арбитражных судов между зонами влияния, образованными финансово-промышленными группами, имеющими свой интерес в конкретных регионах. Стало привычной практикой рассмотрения исков размером более 200000 – 300000 долларов США исключительно за взятки. Нормы закона в таких случаях применяются только для юридической квалификации и аргументации судебного решения, оплаченного взяткой большего размера. На более или менее объективное рассмотрение в арбитражных судах может претендовать только иски, не превышающие по размерам 150000 – 200000 долларов США.

В период проведения исследования наблюдалось использование гражданского судопроизводства для решения хозяйственных вопросов, что открывало еще одну возможность для расширения коррупции. Эксперты приводили пример практики, когда суд общей юрисдикции запрещает, например, дополнительную эмиссию акций металлургического комбината на основании иска акционера, владеющего всего одной акцией. Подобные приёмы позволяют использовать судебную систему в корыстных интересах, причём обычно – без нарушений законодательства. В настоящий период такого рода практика постепенно сокращается, но не прекращается полностью. Такое использование судебной системы следует признать прямым произволом в применении легитимного насилия, поскольку оно производится не в интересах правосудия или справедливости, а в интересах конкретных влиятельных граждан.

#### **Оценки судебной системы гражданами**

Информация, получаемая от эксперта в ходе проведения исследования коррупции, чаще всего, бывает уникальной и оценочной. Для получения количественных характеристик коррупции исследование Фонда ИНДЕМ включало формализованный массовый опрос предпринимателей и простых граждан. По результатам этого массового анкетного опроса Фонд ИНДЕМ определил рейтинг коррумпированности различных органов власти и общественных организаций. Для этого были использованы данные ответов граждан и предпринимателей на серию взаимосвязанных вопросов о коррумпированности соответствующих структур. В Таблице №1 все органы власти и общественные институты упорядочены от наименее коррумпированных к наиболее коррумпированным по оценкам предпринимателей.

Таблица 5 демонстрирует высокую согласованность оценок граждан и предпринимателей. Уровень коррумпированности Высших Судов: Конституционного, Высшего Арбитражного и Верховного – и граждане, и предприниматели оценили как среднюю среди 29 предложенных для оценивания институций. Суды областного, городского и районного уровней и граждане, и предприниматели оценили как сравнительно мало коррумпированные. Но в оценках именно этих судов наряду с тремя другими институциями граждане и предприниматели разошлись: предприниматели оценивают суды нижестоящих инстанций как несколько менее коррумпированные, чем граждане. Если это не случайность, вызванная погрешностями процедуры составления рейтинга (а разница в оценках невелика), то, возможно, здесь сыграли роль различия в социальных позициях граждан и предпринимателей. Возможно, граждане реже обращаются в суды и реже добиваются в них осуществления защиты своих прав и справедливости в своём понимании. Поэтому для граждан судебная процедура и сам суд выглядят более коррумпированными, чем для предпринимателей, которые уже освоили суды как инструмент решений возникающих проблем.

**Таблица 5. Рейтинг коррумпированности органов власти и иных общественных институтов (ранговые показатели, чем выше ранг – тем более коррумпирован соответствующий институт).**

Организация	Предприниматели	Граждане
Администрация и учителя средних школ, училищ, техникумов	1	1
Другие общественные организации вроде женских, ветеранских, детских, юношеских	2	2
Общественные организации по охране окружающей среды	3	3
Церковь, религиозные организации	4	4
Правозащитные организации	5	6
Администрация и сотрудники поликлиник и больниц	6	9
Администрация и сотрудники собесов, служб занятости, других социальных учреждений	7	7
Государственные Банки (Госбанк, Сбербанк)	8	10
Государственные предприятия	9	11
Высшие Суды (Конституционный Суд, Высший Арбитражный Суд, Верховный Суд)	10	12
Органы национальной безопасности (ФСБ, СВР, ФАПСИ)	11	8
Профсоюзы	12	5
Частное предпринимательство	13	25
Администрация и преподаватели высших учебных заведений	14	15
Армия	15	14

Администрация Президента РФ	16	13
Правительство РФ (Кабинет министров)	17	13
Законодательный орган вашей республики, области, края, округа	18	18
Администрация (мэрия) вашего города, района, поселка, села	19	20
Местный представительный орган (совет, дума, законодательное собрание) вашего города, района, поселка	20	21
Коммунальные службы (ЖЭКи, ДЭЗы, домоуправления и т.п.)	21	23
Средства массовой информации	22	17
Нижестоящие суды (областной, городской, районный)	23	19
Совет Федерации («сенаторы»)	24	24
Администрация (правительство) вашей республики, области, края, округа	25	22
Правоохранительные органы (милиция, прокуратура, налоговая полиция)	26	26
Государственная Дума (депутаты)	27	27
Политические партии	28	29
Служба безопасности дорожного движения, автоинспекция	29	28

Из ответов на вопросы анкеты, сведённых в Таблицу 6, видно, что граждане весьма негативно оценивают работу судов. В частности, 76,8% респондентов согласны с тем, что «многие не хотят обращаться в суд, поскольку не рассчитывают найти там справедливость», а 75,0% с тем, что «у нас в судах часто выигрывает дело тот, кто больше заплатит». Следует признать, что произвол в судебной системе стал уже ясен подавляющему большинству граждан. Это подтверждает и то, что 64,8% респондентов согласны с тем, что «очень часто какой-нибудь начальник может побудить судью принять нужное решение».

**Таблица 6. Частоты выбора респондентами вариантов ответа (в процентах) на вопрос анкеты для граждан: «Существуют различные суждения о нашей судебной системе, наших судьях. Как бы Вы оценили в этой связи следующие высказывания?» по мере убывания частоты выбора согласия с вариантом ответа**

№ в анкете	Варианты ответа	Согласен	Не согласен	Затрудняюсь ответить
7	Многие не хотят обращаться в суд, поскольку не рассчитывают найти там справедливость	78,6	10,6	10,4
2	У нас в судах часто выигрывает дело тот, кто больше заплатит	75,0	12,4	12,2

8	Многие не хотят обращаться в суд, поскольку слишком дороги неофициальные затраты	72,2	11,2	16,3
4	Очень часто какой-нибудь начальник может побудить судью принять нужное решение	64,8	13,8	21,0
1	Судьи у нас плохо защищены, получают небольшую зарплату, поэтому некоторые из них начинают брать взятки	46,0	36,3	17,1
6	У нас судьи обладают такой неприкосновенностью, что они могут творить что угодно и совершенно безнаказанно	39,2	32,8	27,6
9	Судьи слишком неквалифицированы, чтобы грамотно решать дела	23,2	38,0	38,5
5	Теперь гражданин может прийти в суд и защитить свои права, найти справедливость	17,1	61,2	21,4
3	Наконец-то у нас есть независимые суды и нормальная судебная система	10,1	63,3	26,2

### **Оценка судебной системы предпринимателями**

Судебная система является одной из основных государственных систем, с которой предприниматели взаимодействуют значительно чаще простых граждан. Именно в суд должен обращаться предприниматель при необходимости защиты от незаконных действий со стороны других предпринимателей, государственных органов, возникновения необходимости защиты своих прав и т.п.

Данные исследования коррупции Фонда ИНДЕМ 1999-2001 годов подтверждают, что большинство предпринимателей считает обращение в суд за защитой своих прав и интересов бесперспективным. При этом особенно безнадежно, по их мнению, пытаться найти защиту от неоправданного вмешательства в бизнес со стороны власти – доля, считающих это бесперспективным, более чем в семь раз превышает тех, кто на это надеется. Обращения по поводу защиты от вымогательства взятки представляются бесперспективными в два с половиной раза большему числу предпринимателей. Примерно в два раза чаще предприниматели считают бесперспективными обращения и в связи с неоправданным уголовным преследованием, в связи с неоправданными требованиями со стороны контролирующих органов и по поводу бюрократических препон и проволочек, чем не считают таким образом. Для значительного большинства предпринимателей судебная система не является формой защиты предпринимательства и, соответственно, не выполняет свою задачу обеспечения равных правовых условий. По-видимому, именно поэтому 38% предпринимателей утверждают, что вообще не обращались за защитой в суды.

В какой степени судебную систему можно считать коррумпированной? Лишь 25% предпринимателей с определенностью отмечают, что взятка обеспечит положительное решение в суде. Это означает, что даже коррупция не защищает предпринимателей от несправедливости. Хотя примерно 10% бизнесменов отмечают, что от них требовали взятки для вынесения соответствующих решений в судах.

### **Практика защиты гражданами своих прав и интересов**

В связи с анализом взаимодействия судебной системы и граждан представляют определённый интерес оценки их практики защиты своих прав и интересов.

Конституция РФ гарантирует каждому гражданину государственную защиту прав и свобод, которые граждане могут защищать всеми способами, не запрещёнными законом (статья 45). Каждому гражданину гарантируется по Конституции РФ судебная защита его прав и свобод (статья 46). Однако обращаются в суды для обеспечения справедливости и защиты своих прав и свобод российские граждане довольно редко. По данным проведённого исследования, чтобы добиться справедливости в суды за 2001 год [22] обращались только 14,8% респондентов, причём почти половина из них (6,8%) осталась недовольна решением своих проблем.

Взаимодействие граждан с судами связано для них с весьма высоким коррупционным риском: по данным проведённого исследования в 25,5% случаев обращения в суды гражданам становилось ясно, что от них ждут взятки или подарков за решение

соответствующих проблем. Такая ситуация, безусловно, компрометирует суды, и отталкивает граждан от решения своих проблем наиболее демократичным способом – через суды.

За последние два года, т.е. в 2000-2001 годах, ощущали потребность обратиться в суд для защиты своих прав, но не сделали этого 27,1% респондентов, т.е. не доверили судам решение своих проблем. И такое положение характерно для всех без исключения социальных групп, представленных в выборке. Но мотивы не обращения в суды у их представителей могут быть разными: нет существенных статистических различий в ответах респондентов, проживающих в разных типах населённых пунктов, имеющих различные уровни доходов и благосостояния. Исключение, возможно, составляет очень узкая группа российской элиты, представители которой могут либо заставить суды принимать выгодные им решения, либо их купить.

В пользу того, что граждане воспринимают российское правосудие как сильно коррумпированную государственную структуру, свидетельствует следующая закономерность их ответов на вопросы анкеты. Значительно чаще отказываются защищать свои права в судах респонденты, оценивающие уровень коррупции в России как высокий, обладающие системным или бытовым пониманием коррупции, активно не принимающие коррупцию, а также активно, пассивно или вынужденно вовлечённые в коррупцию. По-видимому, респонденты, понимающие российскую коррупцию и имеющие опыт коррупционных отношений, настороженно относятся к судам, как к средству решения своих проблем. Иначе говоря, даже опыт и вовлечённость в коррупцию в представлениях респондентов не является гарантией успешной защиты своих прав в судах.

В результате для большинства граждан фактически невозможно реализовать конституционное право на судебную защиту их прав и свобод (пункт 1 статьи 46 Конституции РФ). Но, к счастью, для судебной системы полного согласия в обществе в её оценке как весьма коррумпированной пока нет. И это оставляет возможности изменения ситуации в судебной системе. Если сами судьи будут больше заниматься реальной защитой прав и свобод граждан, если они будут больше заботиться о правовом просвещении граждан, в частности, о просвещении их в вопросах, связанных с ролью, значением и процедурами судебной системы в структуре государственной власти, отношение к судам может существенно измениться.

Наиболее сильным аргументом для изменения отношения общества к судебной системе стало бы исключение в ней взяток, избирательного применения норм закона в отношении участников судебного процесса в зависимости от их социального статуса, принятия судебных решений под давлением тех или иных лоббистов и других коррупционных действий. Все эти действия в судебной системе можно оценить как произвол. Корпорация судей в долгосрочной перспективе должна быть более всех других социальных групп российского общества заинтересована в изменении отношения граждан к ней: даже тень коррупционного подозрения или подозрения в возможности произвола в профессиональной деятельности не должна падать ни на одного судью.

### ***Нарушения прав бизнесменов милицией***

В исследовании коррупции Фонда ИНДЕМ 2004 года были выявлены нарушения прав бизнесменов со стороны органов милиции.[23]

### ***Проверки бизнеса представителями органов милиции***

Представители малого и среднего бизнеса особенно часто среди других контролирующих органов подвергаются неофициальным проверкам сотрудниками различных подразделений милиции. И именно милиция создаёт для малого и среднего бизнеса больше всего проблем в сравнении с другими проверяющими органами. Важнейшей причиной такого положения являются очень широкие, практически неограниченные полномочия милиции в контроле малого и среднего бизнеса, предоставленные милиции на основе норм российского законодательства, в первую очередь, на основе норм Федерального закона от 18.04.1991 года № 1026-1 «О милиции».

По нормам закона милиция может проводить практически любые проверки малого и среднего бизнеса. Например, любой работник милиции может остановить автомобиль с товаром и потребовать доказать, что этот товар не краденый. Малый предприниматель не

всегда может оформить все возможные документы на свой товар, полученный с какой-либо оптовой базы: накладные, счета, счета-фактуры, сертификаты на товар и т.п. Каких-либо документов у него всегда не хватает, но за взятку работнику милиции эту проблему обычно можно решить. Работники милиции в такой ситуации могут арестовать товар и провести разбирательство того, насколько соответствует нормам законов и ведомственных инструкций оформление товара и его качество. После таких разбирательств не всегда весь товар возвращается из милиции предпринимателю, особенно, если это продукты питания. Кроме того, продукты питания могут портиться. Поэтому взятки работникам милиции в таких ситуациях являются обычным делом для предпринимателей малого бизнеса. Именно так на практике представители малого бизнеса противодействуют произволу работников милиции – с помощью осуществления коррупционных сделок с ними.

### ***Взаимоотношения силовых структур и бизнеса***

Первоначальное «крышевание» бизнеса криминальными структурами в большинстве регионов России в настоящий период ушло в прошлое. Многие предприниматели гордятся тем, что их малый или средний бизнес вообще не связан с криминалом никакими обязательствами. Но в настоящий период наблюдается фактическая замена криминального «крышевания» бизнеса, его «крышеванием» либо подразделениями милиции, либо приближенными к тем или иным подразделениям милиции охранными структурами. Во многих случаях такие подразделения милиции или охранные структуры действительно эффективно защищают бизнес от возможных притязаний криминальных структур. Но эта защита никогда не производится бесплатно, т.е. в счёт налогов, которые платит бизнес. Каждому бизнесу необходимо нести довольно существенные издержки по оплате тех или иных охранных структур именно своего бизнеса. В очень редких случаях даже предприниматели малого бизнеса оказываются способными самостоятельно защитить свой небольшой магазин, например. Но для этого им приходится применять не столько силу, сколько мероприятия по формированию своего высокого статуса, чтобы криминал боялся с ними связываться.

### ***Примеры нарушений прав граждан***

Анализ практики деятельности правоохранительных органов позволяет выявить много способов нарушений прав и свобод граждан. В качестве примеров ниже описаны некоторые из них.

Нередко борьба с коррупцией, с нелегальным распространением наркотиков, с преступностью проводится органами милиции, ФСБ и Госнарконтроля РФ с помощью провокаций. Так нередко они подбрасывают достаточно крупные дозы наркотиков подозреваемым в наркоторговле и на основании обнаружения таких доз проводят их задержания. Безусловно, необходимо бороться с нелегальным распространением наркотиков, но при этом нельзя нарушать права подозреваемых. В противном случае правоохранительные органы начинают бороться с преступностью преступными методами, что ведёт только к росту преступности в стране.

По сути аналогичными практиками занимаются периодически работники Госавтоинспекции (ГАИ). Известны случаи ведения инспекторами ГАИ скрытых аудиозаписей переговоров с водителями на дорогах, а потом предъявление судебных исков водителям, которые пытаются давать взятки этим инспекторам ГАИ, чтобы не платить штрафы за нарушения правил дорожного движения. Не оправдывая водителей, попадающих в такие ситуации, следует отметить, что взятки инспекторам ГАИ являются обычными практиками. Нужно менять условия регулирования движения, чтобы давать взятку было невыгодно и водителям и инспекторам, т.е. упростить оформление штрафа и усилить наказание за взятки инспекторов ГАИ. Провокативные аудиозаписи их переговоров с водителями, тем более, проводящиеся выборочно, следует оценивать как произвол инспекторов ГАИ в отношении водителей.

Необходимо отметить и нарушения прав граждан на выборах правоохранительными органами. Наиболее существенные такие нарушения заключаются в следующем.

---

Не описаны процедуры взаимодействия милиции с избирательными комиссиями, поэтому постоянной практикой работы милиции на выборах стал произвол в поиске и привлечении к ответственности нарушителей.

Суды подконтрольны исполнительной власти своих уровней управления, их деятельности часто регулируется финансово-промышленными группировками, особенно, в регионах России. В результате, многие суды необоснованно, с нарушениями норм законодательства снимают с регистрации на выборах одних кандидатов и не допускают этого в отношении других кандидатов. Такой произвол в деятельности судов приводит к нарушению равенства прав кандидатов, продекларированных законом, и прав граждан на свободных выборах кандидата, за которого они хотели бы проголосовать.

Суды не признают существенными многие нарушения на выборах. В частности, практически повсеместно неравенство эфирного времени на телевидении у кандидатов и политических партий, неравенство прав кандидатов на проведение встреч с избирателями, на возможности печатания и распространения агитационных материалов, даже манипулирование избирательными бюллетенями при подведении итогов выборов для российских судов не является существенными нарушениями избирательного законодательства. Действия кандидатов или политических партий, нарушающих такие нормы, не приводит к судебным решениям об отмене результатов выборов, о необходимости проведения повторных выборов и т.п. Фактически, российская судебная система способствует проведению в стране нечестных и неравных выборов, т.е. выборов недемократических.

### ***Усиление бюрократических процедур принятия решений в ущерб демократическим***

Приведённые выше примеры нарушений прав граждан правоохранительными органами и судами показывают, насколько широко распространены такие практики в нашей стране. Важнейшей причиной распространённости этого социального явления стало практическое отсутствие гражданского контроля деятельности системы государственного и муниципального управления, а в частности, и правоохранительных органов и судов.

Демократическая система управления государством в современном понимании подразумевает участие граждан и структур гражданского общества в подготовке, принятии, исполнении и контроле исполнения решений. В этом смысле демократическая система управления государством противостоит бюрократической, постоянно демонстрируя бюрократии ограниченность возможностей решений общественных проблем, руководствуясь как её версией реальности. В посткоммунистической России бюрократическая и демократическая тенденции развития постоянно находились и находятся в противоречии, которое, чаще всего, разрешалось в пользу усиления бюрократической тенденции, бюрократических процедур принятия и исполнения решений. Основными причинами такого положения являются отсутствие у политиков иных, кроме бюрократических, способов управления современным государством, а также весьма эффективные, отработанные веками способы навязывания им бюрократией своих схем мышления и своих представлений о реальности.

В современной России исполнение и контроль исполнения всех государственных решений в силу слабости и неразвитости структур гражданского общества в России практически полностью обеспечиваются бюрократией. Бюрократический аппарат, особенно аппарат президентской и исполнительной власти, доминирует и в разработке государственных стратегий, проектов и программ. Поэтому бюрократические механизмы принятия и исполнения решений определяли и определяют направленность, эффективность и цену реформ в России. И эти же бюрократические механизмы во многом обусловили в период президентства Бориса Ельцина и обуславливают в настоящий период наблюдаемое несоответствие целей, задач, методов и результатов функционирования органов государственной власти и управления их нормативным, официальным установлениям[24]. Во многом именно по этой причине созданные в России в период президентства Бориса Ельцина демократические институты власти и управления не привели к формированию в системе государственного и муниципального

---

управления демократических процедур обсуждения, принятия, исполнения и контроля исполнения решений.

Выход в реформировании и адаптации бюрократической системы управления к решению реальных проблем страны можно было бы найти во внедрении демократических институтов, в первую очередь, свободных, честных и чистых выборов, справедливого правосудия, способного реально защитить права и свободы граждан, а также обеспечение прав и свобод граждан в деятельности правоохранительных органов. Но пока бюрократическая система оказывается сильнее новых демократических институтов, поскольку до сих пор распоряжается единым капиталом государственной власти. Система выборов строится так, что уровень политической конкуренции на них снижается в каждом выборном цикле. Судебная система всё более отрывается от реальных проблем граждан, а в правоохранительных органах не снижается уровень произвола.

### ***Возможности противодействия произволу и нарушениям прав граждан правоохранительными органами***

В российских условиях бюрократическая система своей деятельностью постоянно создаёт и реализует возможности коррупции, но без бюрократической системы демократическое государственное управление также является невозможным. Это противоречие, тем не менее, неразрешимо только логически, а в развитии многих государств мира оно разрешалось согласованными усилиями государства, бизнеса и граждан. Снижение уровня коррупции в стране создало бы более благоприятные условия для противодействия нарушениям прав граждан правоохранительными органами и судами, потому что они были бы более склонны вести нормативную деятельность, предписанную им Конституцией РФ и нормами законодательства.

Коррупция в России стала системной, превратилась в постоянно воспроизводимую на всех уровнях государственного и муниципального управления практику. Поэтому простые призывы к чиновникам, бизнесменам и гражданам быть лично честными и не включаться в коррупционные отношения никакими существенными последствиями для эффективного противодействия коррупции иметь не могут.

Столь же малоэффективны призывы отказаться от произвола и нарушений прав граждан в деятельности правоохранительных органов и в судебной системе для изменения ситуации в них. Это утверждение, разумеется, не означает, что бессмысленно бороться против конкретных проявлений произвола и нарушений прав граждан в правоохранительных органах и судебной системе. Наоборот, противостояние проявлениям произвола и нарушениям прав для конкретных граждан, которым заняты многие правозащитные организации, абсолютно необходимо. Ведь каждый гражданин живёт в нынешних условиях, и он не может ждать изменения условий деятельности правоохранительных органов и судов, которые превратят их в институты, схожие по своей практике с аналогичными институтами развитых стран Запада. Но необходимо признать и то, что без системного противодействия коррупции, произволу и нарушениям прав человека во всей системе государственного и муниципального управления условия деятельности правоохранительных органов и судов вряд ли существенно изменятся.

Такое системное противодействие можно осуществить только с помощью разработок научно обоснованных стратегий противодействия коррупции в стране. А эти стратегии должны быть основаны, в свою очередь, на тщательно проведённых углублённых социологических и экономических исследованиях и внедрении конкретных процедур осуществления социальных практик без коррупции, а деятельности правоохранительных органов без произвола и нарушений прав граждан. В нынешней же ситуации коррупционные практики остаются более выгодными для решения проблем в системе государственного и муниципального управления, чем нормативные. А без нарушения прав граждан взаимодействие милиции, прокуратуры и судов существенно затрудняется. В такой ситуации некоррупционные практики и обеспечение прав граждан не станут выгодными в применении правоохранительными органами и судами.

Для реального изменения ситуации лучше всего было бы, чтобы исследования для целей разработки стратегий противодействия коррупции, произволу и прав граждан

---

были заказаны экспертному сообществу теми руководителями государства и крупного бизнеса, которые реально стремятся к изменению ситуации в системе государственного и муниципального управления, в правоохранительных органах и судебной системе. В таком государственном заказе нет ничего невозможного. Во многих странах мира эффективное противодействие коррупции начиналось с того, что в эту деятельность включались сами крупнейшие коррупционеры. Их мотивы всегда были индивидуальными, но нередко общим в таких мотивах были желания избавиться от финансовых и экономических потерь от коррупции. При этом практически всегда в краткосрочном плане коррупция приносила крупнейшим коррупционерам не потери, а прибыли, которые становились потерями именно в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Аналогичная ситуация сложилась и в нашей стране, поэтому наши интеллектуальные ресурсы было бы желательно использовать для поиска мотивов антикоррупционной деятельности для крупнейших и других категорий коррупционеров.

Бюрократия сама по себе никогда не будет способна эффективно противостоять коррупции и нарушениям прав граждан. Для достижения этих целей необходимо легитимно организованное давление на её деятельность со стороны граждан, структур гражданского общества. Важнейшим условием для осуществления такого давления граждан на бюрократию является открытость подготовки и принятия политических и государственных решений, включение в этот процесс структур гражданского общества ещё на стадии выработки таких решений. В частности, все законопроекты должны проходить общественное обсуждение ещё на этапе разработки их концепций.

Для обеспечения эффективного давления граждан на власть это давление должно быть максимально структурировано, и осуществляться целенаправленно, тогда эффективность лоббирования гражданских интересов возрастает. Но надежд на современные политические партии у представителей гражданского общества, общественных и некоммерческих организаций быть не должно: партии в современной ситуации скорее договорятся с властью, чем будут отстаивать реальные приоритеты и интересы граждан в оппозиции к этой власти. Начальным этапом расширения гражданского участия с целью обеспечения эффективного давления граждан на власть может быть правовое просвещение граждан, включение их в мониторинг деятельности власти как наблюдателей и информаторов. Через эту практику можно надеяться на повышение их гражданской активности.

Очень велика роль профессионалов, специалистов, экспертов в расширении возможностей изменения ситуации в российских правоохранительных органах и судебной системе. В современных российских условиях маловероятным, к сожалению, является разработка реальных стратегий противодействия нарушениям прав граждан правоохранительными органами и судебной системой по заказу руководителей государства. Поэтому было бы желательно, чтобы такая разработка осуществлялась профессионалами по заказу гражданского общества и в его интересах. Но разработанная таким образом стратегия должна для реального изменения ситуации в правоохранительных органах столь же профессионально, сколь и разрабатывалась, эффективно лоббироваться во власти. Эта стратегия должна включать как противодействие конкретным проявлениям нарушений прав граждан и явлениям произвола, так и изменять условия осуществления самой деятельности правоохранительных органов и судебной системы, исключая такие нарушения.

Целями деятельности правоохранительных органов действительно должны стать противодействие преступности, терроризму, нелегальному распространению наркотиков, обеспечение безопасности граждан и ведения бизнеса, защита государственных приоритетов и интересов. А сама их деятельность должна проводиться при строгом соблюдении прав и свобод граждан. Иначе молодёжь, молодые специалисты, приходя на службу в правоохранительные органы и на работу в судебную систему, будут усваивать действующие в них неформальные практики, а не нормативные. И тогда будет продолжаться негативная тенденция нарушений прав граждан и произвола в деятельности правоохранительных органов и в судебной системе. Одной из важнейших

задач стратегии изменения нынешней ситуации в правоохранительных органах и судебной системе должна стать реальная мотивация молодых специалистов на использование в их деятельности только нормативных практик, строгого следования нормам Конституции РФ и российского законодательства.

[1] Шевченко В. Алгоритм выбора: свои и чужие или честные и остальные. Пособие для начинающих коррупционеров и таких же борцов с коррупцией. – Томск, 2000. С. 17.

[2] Там же. С. 17.

[3] Вся информация, связанную с Индексом Восприятия Коррупции 2004, подготовленным Трансперенси Интернешнл, можно получить на сайте ТИ: [www.transparency.org/surveys/#cpi](http://www.transparency.org/surveys/#cpi)

[4] Это несколько переформулированные тезисы из статьи: Кузьминов Я.И. Тезисы о коррупции // Инвестиционный климат в перспективе экономического роста в России: В 2-х кн. / Отв. ред. Е.Г. Ясин. Кн. 1. – М.: ГУ ВШЭ, 2001. – С. 221.

[5] Гидденс Э. Социология. – М.: Эдиториал УРСС, 1999. – С. 268.

[6] Там же.

[7] Вебер М. Политика как призвание и профессия // Вебер М. Избранные произведения: Пер. с нем. – М.: Прогресс, 1990. – С. 645.

[8] Римский В.Л. Выборы без стратегического выбора // Общественные науки и современность. № 5. 2003. – С. 52.

[9] Бурдые П. Дух государства: генезис и структура бюрократического поля // Поэтика и политика. Альманах Российско-французского центра социологии и философии Института социологии Российской Академии наук. – М.: Институт экспериментальной социологии, СПб.: Алетейя, 1999. – С. 125.

[10] Там же. – С. 137-138.

[11] Там же. – С. 132.

[12] Там же. – С. 132-133.

[13] Римский В.Л. Выборы без стратегического выбора // Общественные науки и современность. № 5. 2003. – С. 51.

[14] См.: Пивоваров Ю.С. Русская власть и исторические типы ее осмысления // Полития. № 4. 2000–2001. Зима. С. 9.

[15] См.: Ясин Е.Г. Российская экономика: Истоки и панорама рыночных реформ: Курс лекций. М.: ГУ ВШЭ, 2002. С. 41.

[16] Римский В.Л. Выборы без стратегического выбора // Общественные науки и современность. № 5. 2003. – С. 51-52.

[17] Там же. – С. 52.

[18] Заостровцев А.П. Вымогательство ренты в рентоориентированном обществе. – СПб. Стокгольмский университет. Санкт-Петербургский государственный университет. Научные доклады по проблемам государственного и муниципального управления. № 11, 2000. – С. 4.

[19] Сведения с сайта Фонда «Общественный вердикт»  
[http://www.publicverdict.org/ru/index\\_p/01-2005.html](http://www.publicverdict.org/ru/index_p/01-2005.html) .

[20] Сведения с сайта Фонда «Общественное мнение» от 07.02.2002  
<http://bd.fom.ru/report/map/tb020503> и от 31.10.2002 <http://bd.fom.ru/report/map/tb024303>.

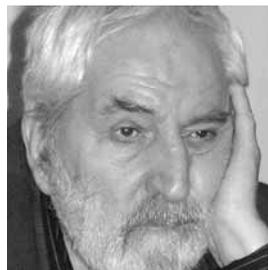
[21] Исследование Фонда ИНДЕМ проводилось по заказу Всемирного Банка и состояло из двух этапов: на первом было проведено 23 интервью с экспертами, а на втором – анкетный опрос 2017 граждан и 709 предпринимателей по репрезентативной всероссийской выборке. Более подробно о методике и результатах этого исследования можно прочитать в кратком резюме: Г.А. Сатаров. Диагностика российской коррупции: Социологический анализ. М.: Фонд ИНДЕМ, 2002. – 35 с. Полный текст доклада об этом исследовании Фонда ИНДЕМ можно найти по адресу в сети Интернет: <http://www.anti-corr.ru/awbreport/index.htm>.

[22] Опрос проводился в 2001 году.

[23] Полный текст доклада Фонда ИНДЕМ об этом исследовании можно найти на сайте <http://www.anti-corr.ru/cipe/CIPeru.pdf> .

[24] См.: Афанасьев М.Н. Клиентелизм и российская государственность. 2-е изд., доп. М.: МОНФ, 2000. С. 180.

**Симонов Алексей Кириллович,**  
*президент Фонда защиты гласности*



## Освещение деятельности правоохранительных органов в СМИ

Я постараюсь недолго. У меня своеобразный аспект этого дела. Как все это выглядит на экранах телевизоров, на страницах печати. Во-первых, надеюсь, что никого не удивлю, многих даже обрадую тем, что большая часть отражения деятельности правоохранительных органов, которую мы имеем на государственных каналах, находится в руках правоохранительных органов. Это первое условие игры, потому что, как вы знаете, в министерстве внутренних дел имеются большие отделы по взаимодействию со СМИ, и общественностью, которые имеют свои структуры, имеют свои информационные фирмы и выходы. И все эти так называемые объективные передачи на телевидении, типа “Дорожный патруль” и прочие “окологаишные” и “околомилицейские” передачи, “Петровка38”, все делается ментовскими руками в ментовских интересах и с ментовской точки зрения, причем делается это совершенно сознательно, потому что тем самым создается абсолютно, я бы сказал, лишенная соревновательности среда. Потому что с одной стороны те, кто мог бы пытался бы освещать это иными способами, вынуждены, так или иначе, идти в хвосте у замечательных передовых милицейских отрядов, которые прибывают на место быстрее, чем любые гражданские, имеют информацию и контакт с ведущими следствие или любыми органами дознания на месте лучше, чем гражданские, и совершенно естественно, что гражданские институты стали уступать эту информацию внутриведомственным органам. По сути дела на федеральных каналах это очень легко заметить. Отчасти это же происходит и в крупных регионах, на крупных региональных станциях. В принципе информация дело состязательное, поэтому любой, особенно связанный с криминальными проявлениями информационный повод, – это всегда повод для состязания. Например, я работаю в информации и занимаюсь милицейскими хрониками, если у меня есть знакомые менты, то я буду знать, что у них случилось. Если у меня нет знакомых ментов, то я это буду знать позже коллеги из другого журнала или другой газеты, у которого эти знакомые есть. В принципе так построена вся мировая криминалистическая журналистика. Смею вас заверить, что это же происходит в Америке, в Англии, во Франции, в Германии, где угодно. Но наших это не устраивает, потому что состязательность создает некий неустойчивый информационный климат, возникают спонтанные даже не обязательно коммерческие, дружеские связи, которые невозможно проследить. Поэтому выпускаются инструкции о том, что сотрудникам запрещено комментировать или давать информацию по интересующим поводам, за исключением тех людей, которые представлены пресс-службой этого ведомства. Уже нет соревновательности. Заведомо здесь мы вынуждены опасаться дезинформации, я сейчас не говорю “имеем дезинформацию”, но возможность дезинформации имеем постоянно и совершенно запросто. А с кем соревноваться? Если они опережают нас на два хода. Если у нас, когда мы попадаем на это место, нет возможности общаться с участниками процесса, потому что им это запрещено и т.д. Поэтому выдерживают только очень старые связи или люди, вышедшие из правоохранительных органов и сохранившие с ними добрые отношения. Вот эти наиболее грамотные и наиболее информированные люди в информационных системах, в газетах, на информационных сайтах, в агентствах и т.д. Откуда вся эта история взялась. В принципе на сегодняшний день очень заметно разделение функций. У нас есть органы верха, которые занимаются той стороной деятельности правоохранительных органов, которая обращена к начальству. У нас есть органы низа, в которых все еще встречаются нормальные люди, которые пытаются

---

периодически – я вовсе их и не идеализирую, – но пытаются что-то делать, кого-то искать, кого-то ловить. Между ними обрыв, глубокая яма. И они с надеждой смотрят на людей, которые могли бы помочь реальным интересам низа прорваться к общественному мнению. У них те же проблемы, что у остального немиллицейского сообщества. Рассказываю вам историю, не вчерашнюю, сегодняшнюю.

4-го декабря жюри премии имени Сахарова вынесло решение, что в этом году лауреатом премии “За журналистику, как поступок” будет хакасский журналист Михаил Афанасьев. Но сообщаем мы только, что человек номинирован, то есть, объявляем пять человек, из которых мы, дескать, потом выберем. Он лежал в это время в больнице. Мы договорились, что 11-го декабря он должен быть в Москве. 9-го он покинул больницу и в больничном коридоре был арестован. А 10 декабря мы уже занимались его освобождением. Где Москва, где Абакан, тем не менее, наше обращение и во все тамошние органы, и в генеральную прокуратуру здесь дало эффект. Его выпустили, но выпустили так, чтобы он не успел приехать на вручение. Мало того, это еще не все – каким-то образом в прокуратуре потеряли его паспорт. Нету паспорта, а человек без паспорта в его положении, как вы понимаете, лететь не может. Ему надо выдавать паспорт, а менты говорят: «Ну хорошо, мы тебе дадим, но ты поищи, а то будешь еще платить за паспорт, который может еще найдётся». Полтора месяца мы ждали, чтобы его сюда вытащить, и все полтора месяца вся низовая Хакасия идет к нему, как к богу, со всеми своими бедами, и приехав к нам четыре дня тому назад, он привез все, в том числе и заявление, написанное хакасскими милиционерами на имя министра внутренних дел России, которое пока не имеет хода. Я к чему это говорю. Преодолевая дистанцию между Абаканом и Москвой, мы получаем невероятную боль на выходе. Хакассия, как известно, замечательно красивая страна, в которой довольно много заповедников, в частности есть заказник. В этом заказнике построено большое охотничье хозяйство, но построено незаконно, и документов на его строительство нет. В этом охотничьем хозяйстве побывали уже все. Вот 18 января из него выехал министр иностранных дел господин Лавров. Туда главный устроитель этого хозяйства господин Шойгу возит всех на охоту. Возил и господина Путина. К их сожалению, Путин оказался не охотник, не стал стрелять, поэтому фотографий, компрометирующих Путина, нет. Я надеюсь, в “Известиях” завтра появятся компрометирующие фотографии, скажем, Никита Михалкова с сыном, охотящиеся в этом заказнике. И все эти охотоведы, рядовые менты, они все вокруг него тусуются, как вокруг манны небесной, потому что в его лице, по их ощущениям, они впервые докричались до Москвы. И он, как живой крик, приехал. Вчера на пресс конференции трех слов связать не мог от волнения, потому что, как сразу выложить все двадцать дел, которые ему поручили выложить.

Рассказываю я все это к тому, что вопрос освещения этой деятельности далеко не так прост, как кажется. Если бы у нас была журналистика, которая реально интересуется проблемами гражданского общества – а частью этого гражданского общества являются и правоохранительные органы – то мы имели бы две очень важные, противостоящие друг другу среды. Одна среда – среда официального пиара и официоза. И вторая среда – среда реальных проблем. К сожалению, вторая – и вы на своем опыте это постоянно понимаете и чувствуете, – оказывается не под силу сегодняшнему состоянию российской журналистики. Чем, например, уникален совместный проект “Новой газеты” и “Общественного вердикта”? Казалось бы, очень важный, очень эффективный и очень эффективный проект. Ну и что, кто-нибудь предложил нам повторить его в другой сфере? Это я к тому говорю, что на самом деле количество заинтересованных в реальном развитии общества журналистов несколько не больше, чем количество заинтересованных в реальной борьбе с пытками милиционеров. Они примерно одинаковые, я думаю. Средние величины здесь одни и те же, и мы абсолютно неправильно действуем, когда обращаемся вообще к журналистам вместо того, чтобы воспитывать среди них своих людей. Мы совершаем ту же ошибку, как эти журналисты, когда обращаются к ментам с просьбой “ну ладно, ну слейте хоть что-нибудь”, вместо того, чтобы среди этих ментов реально работать по воспитанию людей, которые могли бы рассказать о реальных проблемах.

Мне кажется, что мы недооцениваем выгодность нашей ситуации. В той или иной степени, мы приходим к выводу: дошла страна до ручки - что по линии коррупции, что по линии пыток, что по линии правосудия. Гиря дошла до полу. Но мы же с вами живы. Неужели вы думаете, что мы одни такие? Ведь кроме нас есть еще достаточное количество живых людей, для которых это не приемлемо. Один из способов общих интересов я, например, вижу в создании реальной информации о происходящем. Вот такие проекты, как «Новая газета» – «Общественный вердикт», - правильные проекты. Сейчас попытаемся сделать такой проект с 45 региональными телестанциями. Я сейчас делаю такой проект со «Свободой». Короче говоря, хватит плакать. Надо потихоньку заново строить. Иногда это у нас получается, в том числе в информационной сфере. А как милиция отражает деятельность милиции, мы можем просто не смотреть. В конце концов, как говорят нам социологи, это не дает нам серьезного доверия к их имиджу и не увеличивает количество доверия к ним. Одна из немногих картин, которая увеличивала доверие к ментам, была картина «Менты», или «Улицы разбитых фонарей». Это один из удачных околментовских проектов. Почему? Потому что они показывали там отнюдь не ангелов. Но неангельский их характер проявлялся всегда по отношению к отрицательным персонажам. Вот это прием абсолютно действенный. Хорошие, такие как мы, ребята, и у них все получается. Нет обмана в этом, и есть жуткий обман в этом. Потому что, если это привычка, то нельзя применить ее только к людям плохим, привычка применяется ко всем. Вот в этом и есть главный обман в этих картинах, потому что, начиная очередное дело такого рода, ребята не знают заранее кто хороший, а кто плохой. Они их сначала бьют. А потом уже узнают. Я думаю, что возможно следующая наша пиаровская линия – это какой-нибудь сериал. Не документальный, а игровой. Надо его придумывать, надо в эту сторону идти, искать способ, чтобы с ними соревноваться. Хотя сейчас количество “мыла”, обрушивающегося на нас с экрана, так велико, что я могу сказать, что половину я и не видел. Меня как раз сегодня американский журналист спрашивал: “А какие у вас сегодня делаются художественные фильмы для восстановления нравственно-высокого, красивого образа ФСБ?” Я, честно говоря, был в затруднении.

**Реплика из зала:** Значит, не смотрите!

- Но то, что я смотрел... Например, «Дети Арбата». Там ведь нет восторга по поводу органов. В «Московской Саге» тоже нет. А в «Штрафбате» СМЕРШевец - особист, который сидит в этом штрафбате - это просто главный отрицательный персонаж, такой, что с души воротит. Сразу, с первого кадра. Ну а про сегодняшнюю жизнь?

**Реплика из зала:** Нынешние, про то, как в Чечне воюют!

- А это! Но там нигде не воюют ФСБэшники, там как бы ФСБ присутствует доблестно, но воюют в основном ОМОНЫ, ОСБОНЫ, и прочие.

**Реплика из зала:** «Агент национальной безопасности»...?

- Ну, это же облегченный вариант. Он хоть так и называется, но все равно не понятно, где он служит. И два идиота, с которыми он служит вместе. Ну а Турецкий - это уже про прокуратуру. Кстати, о прокуратуре. Полтора года назад в управлении по связям с общественными организациями и прессой в прокуратуре мы договорились обмениваться информацией. Дело в том, что мы уже двенадцать лет публикуем информацию по криминальному насилию над журналистами, и каждый месяц ее выдаем в своих дайджестах, подсчитываем, осмысливаем, пытаемся проверять. Иногда удается, иногда - нет. Вот они хотели бы, чтобы мы обговаривали с ними эту информацию, причем в отличие от многих такого рода предложений, они с самого начала не предлагали, чтобы мы это сначала им присылали, а потом печатали. И мы послали первую порцию по последнему кварталу прошлого года. Через три недели получили ответ. Мы послали им 35 случаев - криминальное насилие, три убийства, избиение, нападение на редакцию, конфискация материалов труда и т.д. и т.п. Получаем ответ. По 19-ти делам расследование прекращено, в связи с ненахождением виновных, из них по 14-ти возобновлено снова - по датам - ровно после нашего письма. Теперь год мы такую работу ведем. Я очень рекомендую посмотреть у нас на сайте. Все наши письма и их ответы. Во-первых, мы добились того, что нам не пишут всяких глупостей, а если ведется расследование, то так и

пишут. Другой разговор, что оно может идти бесконечно долго. Но, тем не менее, мы сейчас подводим итоги за год. Что дало расследование 15-ти дел примерно из 125-ти посланных? Имеет это смысл или нет? Считаю, что имеет. Даже если мы раз в квартал будем их строить - с нас не убудет. Благодаря этому у нас появилась некоторая возможность прямого контакта. Это нам иногда помогает, потому что когда произошла история с Мишей Афанасьевым, первое, о чем мы их попросили, чтобы по пяти возбужденным против него делам хотя бы обвинительные заключения были высланы в Москву на проверку. А они получили и схватились за голову. Пять дел по клевете, и ни по одному расследование не проведено как такового, а просто написано "он написал то, что является ложью, и в связи с этим против него возбуждается дело по клевете". Вот на таком уровне аргументация. Мне в генпрокуратуре сказали – «будем немедленно это дело прекращать». Прекратить они не смогли, потому что местная прокуратура, отправив им эти материалы, переправила их же в суд. Теперь Миша за судом. На наше счастье, в Хакасии, между тамошней прокуратурой и судом братства совсем нет, не любят они друг друга. Это, в известной степени, делает нашу позицию более выигрышной. Мы доставили большие неприятности господину областному прокурору, потому что он провожал Мишу в Абакане и читал ему наставления, что желательно говорить, а что нет, когда тот будет в Москве. Если в Москве, на федеральном уровне, это не работает, то где-то подальше все-таки еще московский шлейф этого воздействия продолжает работать. И с этой точки зрения «Общественный Вердикт» - очень выигрышная форма взаимодействия с правозащитниками на местах, потому что есть возможность периодически вытаскивать проблему на широкое обозрение. Перестав быть местной, она становится более прозрачной. В этом есть выигрыш, в этом задача нашей информационной деятельности, как бы ни освещали свою правоохранительные органы.

**Реплика из зала:** В «Российской газете» была опубликована статья читателя «Присвойте Дукалису капитана». Я разозлился и написал отклик: «Не присваивайте Дукалису капитана. Он же пытками занимается!». «Российская» опубликовала его. Какое ему очередное звание? И получил возмущенное письмо от читателя: «Ты, наверное, не был в Афганистане, ты ничего не понимаешь в борьбе с преступностью». Но не это главное. Сегодня я с большим удовольствием прочитал статью об одной истории, которая была в Краснокаменске Пермской области. Милиционеры стреляли в водителя автобуса. Там были разногласия среди правозащитников - судить ли милиционеров? Мне ксерокопию этого дела прислали на экспертное заключение. Там ситуация такая. Этот Третьяков ехал. Милиция заметила нарушение, пыталась остановить, а он был выпивший, поехал дальше, не остановился. Они перекрыли дорогу, он не остановился. Это он сам мне рассказал. Они стали стрелять, попали ему в плечо, и тогда он остановился. Его увезли в милицию, потом в больницу и т.д. и т.п. Вот журналисты все это и пишут. А я читал материал, следовательно, я другими глазами смотрю. Согласно версии милиционеров, даже когда они перегородили дорогу, он, якобы, попытался объехать. Я читал его показания. Он сам рассказывал, как он их объехал. Фактически версию милиционеров нечем было подтвердить, кроме как их же собственными показаниями. Презумпция невиновности ставится с ног на голову. Показания их никто и не должен подтверждать, их следствие должно опровергать или принимать на веру. Одно из двух. И третье замечание. В чем упрек к следователю прокуратуры. Он, конечно, не прав. Я написал, что надо обвинять. Но не в этом дело. Отметили, что он доверчиво записывал все оправдания милиционеров. А что, следователь имеет право не записывать? Вот такие вещи недопустимы.

**Алексей Симонов:** Вы абсолютно правы. Но скажите мне. Вы сами сказали – вот как журналисты оговариваются, так и вы оговорились, - «я, может быть, и поверил, но я читал материалы дела, мне их прислали». А если бы вам их не присылали, вы бы этому поверили?

**Реплика из зала:** Ну, двум последним не поверил бы – это нарушения. А первые – поверил бы, действительно якобы.

**Алексей Симонов:** Значит, скажите, пожалуйста, они создают правильный образ этого происшествия?

---

**Реплика из зала:** В принципе, правильный.

**Алексей Симонов:** Среди них есть хоть один доктор наук, специалист по уголовному праву?

**Реплика из зала:** Нет, но прежде чем печатать...

**Алексей Симонов:** Вот этого у нас, к сожалению, не заметно. И жалко, что это так. Но должен вам сказать, что таких доброжелательных специалистов, которым приятно показать и от которых приятно услышать, извините, мало. Я бы, например, мог бы рискнуть, опираясь на наше давнее знакомство, попросить вас или Бориса Андреевича (Золотухина – прим. ред.) взглянуть на эту публикацию с точки зрения терминологии. Скажем, с моей точки зрения, в последние годы «Новая газета» все оттачивает и оттачивает юридические мастерство своих авторов. С моей точки зрения они приближаются к правильному.

Еще вопросы есть? Нет? Спасибо большое.

**Леонова Анастасия Сергеевна,**  
научный сотрудник «Аналитического центра Юрия  
Левады»

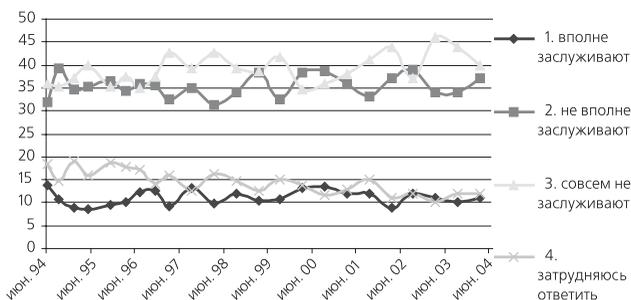


## Общество и милиция: конфликтное взаимодействие[1]

Развитие российского общества в последние несколько лет отмечено неуклонным углублением внедрения разного рода контролирующих, а подчас и карающих, инстанций во все сферы социальной активности: от бизнеса до частной жизни и свобод граждан. В то же время и столь же последовательно происходит снижение требований к ответственности этих структур перед обществом, сокращаются возможности независимого контроля даже за формальным соблюдением действующих правовых норм. Атмосфера правового релятивизма, а подчас и нигилизма, пропитывает все структуры, облеченные хоть какой-то толикой государственной власти. Лозунг «диктатуры закона» придает их деятельности верховную санкцию и мандат на полномочия, ограниченные лишь внутрикорпоративными инструкциями и «договоренностями», весьма слабо, если вообще соотносящимися с действующим законодательством. В деятельности правоохранительных органов в силу ее «полевой» специфики эти тенденции приобрели вполне институционализированное, оформившееся в ежедневной массовой практике выражение. Правоохранительная система в целом, и милиция, в частности, стала одним из наиболее одиозных институтов в глазах современного российского общества. Речь идет не только о том, что структура, призванная гарантировать соблюдение правовых норм, не справляется со своей задачей. Массовое недоверие к ней выражаемое 80% населения, является свидетельством крайней шаткости основ представлений о социальном порядке, возможностей защиты ключевых прав граждан, причем не только от посягательств «третьей стороны», но и самих правоохранителей.

Общие оценки милиции[2]. На протяжении последних десяти лет, когда социологические замеры общественного мнения приобрели систематический характер, мы получали устойчивые ряды данных, свидетельствующих о крайне низком уровне доверия населения России к милиции и правоохранительным органам. Это обстоятельство, весьма тревожное само по себе, приобрело дополнительную значимость в силу того, что именно на протяжении последнего десятилетия ведущими ценностями для населения России выступали как раз «порядок» и «законность». Тем самым массовое желание и даже требование порядка, с одной стороны, и оценка государственных структур поддержания этого порядка, как и едва ли не всей системы социальных политических институтов общества, с другой, во второй половине 1990-х гг. резко разошлись.

**Рисунок 1. В какой мере, на Ваш взгляд, заслуживают доверия милиция, суд, прокуратура /милиция (С сентября 2000 г.)?**



В рейтинге доверия различным социальным институтам органы милиции, по оценкам населения, никогда не поднимались выше 13-14 места, по суммарному выражению негативизма они уступали только политическим партиям и российскому парламенту, однако – что важно – с гораздо более определенным отрицательным отношением (число затруднившихся ответить, то есть некомпетентных или не имеющих своего мнения, здесь вдвое меньше, чем в отношении к партиям или Думе).

Глубокая и устойчивая неприязнь большей части населения России к милиции сформировалась не сегодня. Она лишена какой бы то ни было субъективности, групповых aberrаций, идеологических пристрастий или необоснованных претензий. Такое отношение обусловлено резко негативным опытом реального взаимодействия большинства россиян с правоохранительной системой, прежде всего – органами МВД, милицией, ГАИ, служащими, обеспечивающими паспортный контроль и регистрацию (а ранее - прописку). Для жителей российских городов милиция и ГАИ стоят на втором месте в «черном списке» властно-административных учреждений и организаций, систематически нарушающих права, ущемляющих законные интересы граждан[3]. На первом месте в этом перечне по вполне понятным и не требующим особых пояснений причинам стоят работники ЖКХ, учреждений сферы обслуживания и торговли: 30% всех упоминаний о подобных нарушениях. Далее следуют милиция и ГАИ (26%), служащие госучреждений различного рода (здравоохранения, социального обеспечения, образования) – 23%, чиновники федеральных или местных структур власти – 13%, работники суда, прокуратуры – 7%.

Однако если мы рассмотрим эти данные не в суммарном виде, а в зависимости от материального или социального положения респондента, то обнаружим, что на работу ЖКХ и сферы обслуживания чаще жалуются люди с минимальным уровнем социальной обеспеченности, с очень ограниченными социальными ресурсами – пенсионеры, инвалиды, малообразованные или низкоквалифицированные, с низким уровнем зарплаток и доходов, жители провинции. В принципе, речь здесь идет о группах, характеризующихся слабой социальной активностью и ограниченными возможностями. Напротив, от милиции больше всего страдают люди, отличающиеся социальной активностью, возможностями, квалификацией, с одной стороны, а с другой – социально-уязвимые группы населения, безответные по отношению к произволу (безработные, низкостатусные респонденты). То есть, в большой мере речь здесь идет о наиболее деятельной и продуктивной части российского общества. Если взять именно данный массив (людей в активном возрасте – 24-50, а особенно – 24-39 лет, со средним специальным и высшим образованием, квалифицированных, работающих), то мы увидим, что частота их конфликтов с милицией резко возрастает; здесь заметно выше недоверие к милиции, убежденность в ее связях с местными криминальными структурами и т.п.

Чаще всего горожанам, по их оценке, приходится сталкиваться с такими видами милицейского произвола, как:

- грубость, хамство, оскорбления (на это указали более половины всех опрошенных – 53%),
- волокита в милиции или бездействие сотрудников милиции (51%),
- поборы, вымогательство взятки (48%),
- неоправданное задержание (проверка документов, обыск, незаконное заключение под стражу) – 40%,
- отказ возбуждать уголовное дело, нежелание искать преступников (29%),
- физическое насилие (избиение, телесные повреждения, пытки) – 24% .

Значительно меньшее число опрошенных называет такие виды административных деликтов, характерных для милиции, как сокрытие преступлений (17%), шантаж или угрозы применения насилия (15%), шантаж и давление на руководство различных компаний с целью «крышевания», установления контроля над бизнесом, передел собственности (11%), давление на руководство предприятий или организаций, неугодных властям (7%). Но во всех этих случаях более негативное мнение о милиции (в

1,5-2 раза чаще) высказывается самыми активными в социальном плане, наиболее дееспособными группами.

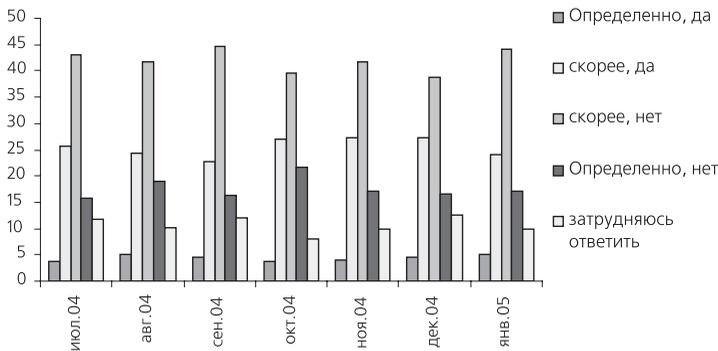
Отметим, что частые свидетельства безработных о милицейском произволе могут говорить не только о том, что безработные в качестве «нарушителей» чаще подвергаются злоупотреблениям со стороны милиции, но и то, что люди, формально числящиеся «безработными», чаще всего фактически заняты в сфере обслуживания или мелкой торговли, однако без официальной регистрации своего статуса становятся подходящим объектом систематических преследований со стороны сотрудников милиции.

**Личный опыт контактов с милицией и оценка опасности.** О масштабе проблемы свидетельствуют массовые представления о коррумпированности и криминализированности милиции, возможности ежечасно подвергнуться произволу и насилию со стороны ее служителей.

Одним из важнейших оснований милицейского беззакония является отсутствие эффективного контроля за правоохранительными органами со стороны других государственных структур, в частности, прокуратуры и суда, исполнительных органов, а также влиятельных общественных организаций. Причиной этого является, во-первых, теснейшая взаимосвязь и взаимозависимость всех, кто имеет хоть какое-то отношение ко власти. Во-вторых, с тем, что милиция, по сути, «легитимирует» реально существующие внеправовые практики, то есть она присвоила себе право произвольно определять как «законное» (или наоборот) любое действие и по своему усмотрению инициировать или прекращать преследования граждан. Это открывает широкие перспективы для коррупции и неизбежно влечет дальнейшую дискредитацию милиции в глазах общества.

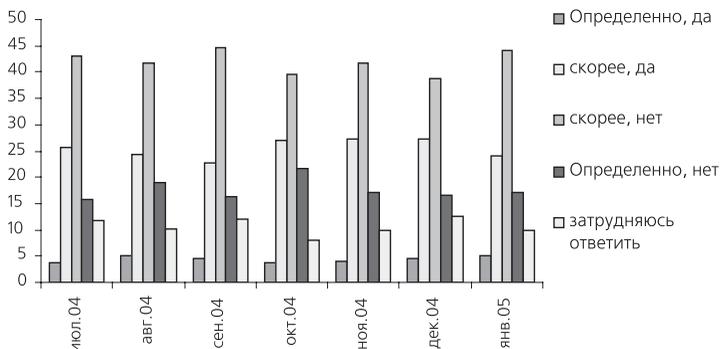
В обществе отсутствуют альтернативные источники влияния, авторитета, которые могли бы уравновесить, сдержать произвольную трактовку законов, регламентирующих права граждан или вовсе их игнорирование.

**Рисунок 2. Если Вы станете жертвой произвола милиции, защитят ли Вас другие правоохранительные органы (суд, прокуратура)?**



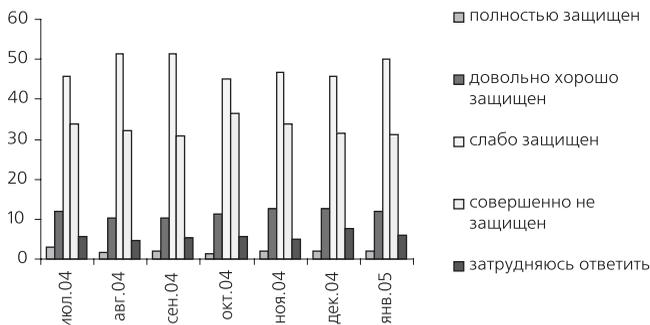
Из-за крайней скудости собственных ресурсов защиты общества складывается парадоксальная ситуация: милиция, которая нормативно должна была бы всецело выполнять функцию по защите граждан, сама становится источником серьезной опасности.

**Рисунок 3. Можете ли Вы сами или Ваши близкие пострадать от произвола правоохранительных органов?**



Таким образом, она однозначно исключается из перечня тех инстанций, в которые можно обратиться в случае беды. В то же время недоверие всем официальным структурам часто автоматически распространяется и на негосударственные организации и инициативы (правозащитные организации, адвокатура и др.), поскольку, во-первых, деятельность их, как правило, почти неизвестна гражданам, а во-вторых, сомнительной представляется их способность справиться с коррупционной неправомерной машиной, проникшей во все сферы взаимодействия граждан и государства.

**Рисунок 4. Насколько Вы лично чувствуете себя защищенным от произвола правоохранительных органов?**



Поэтому каждый решает свои проблемы в силу собственных средств: кто-то обращается к влиятельным знакомым, кто-то оплачивает нужную услугу, и лишь тот, кому недоступны все остальные средства, вынужденно, от безысходности идет по официальному пути. Многие же, в первую очередь самые слабые и неспособные постоять за себя (в том числе и в силу правовой неграмотности) вообще не предпринимают никаких действенных мер по защите своих нарушенных прав.

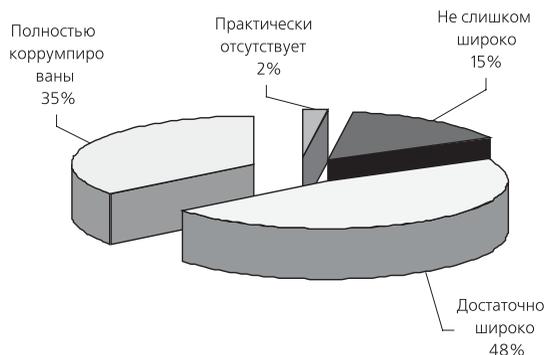
В целом отношение к милиции характеризуется значительным недоверием и опасением. Особенно явно эти негативные оценки выражены в группах с наибольшими социальными ресурсами и капиталом, среди более активных, компетентных и деятельных горожан России:

**Таблица 1. Можете ли Вы сказать, что относитесь к сотрудникам милиции с...**

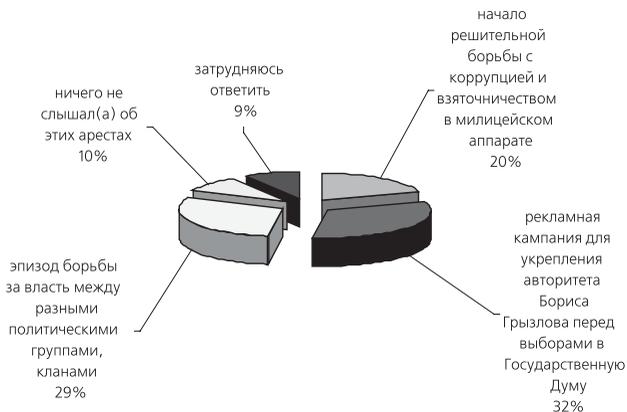
	доверием*	недоверием*	опасением	Без опасений
В среднем	33	64	46	48
Частный предприниматель, бизнесмен	33	67	56	42
Директор предприятия, организации	46	50	37	63
Руководитель среднего звена, специалист с высшим образованием	31	68	47	48
Служащий	30	67	49	47
Квалифицированный рабочий	19	77	51	45
Неквалифицированный рабочий	28	72	57	40
Безработный*	27	71	48	47
Пенсионер	50	46	34	61
Домохозяйка	30	65	55	39
Учащийся, студент	31	68	45	51

Среди тех, кто относится к милиции с недоверием и опасением (а этот контингент составляет около четверти опрошенных и чаще других к нему, как уже говорилось, принадлежат более молодые, активные и предприимчивые горожане), гораздо выше доля тех, кто подчеркивает постоянный произвол в любых действиях милиции. Однако особенно часто этот слой горожан указывает на произвол, выраженный, во-первых, в шантаже, угрозах применить насилие и, во-вторых, в прямых актах физического насилия. Можно полагать, что данный слой на собственном опыте и опыте близких, друзей, знакомых, людей того же статуса и ориентаций знает, чего и почему он больше всего опасается со стороны милиции.

**Рисунок 5. Как Вы думаете, насколько распространены взяточничество и коррупция в органах милиции? (в % от опрошенных, N=1600, июнь 2000 г.)**



**Рисунок 6. Вы слышали что-либо о недавних арестах взяточников, вымогателей в высших кругах МВД («милиционеров-оборотней»)? (в % от опрошенных, N=1600, июль 2003 г.)**



С другой стороны, около двух третей (64%) горожан, принадлежащих к группе тех, кто не доверяет милиции и опасается ее, уверены, что милиция у них в городе тесно связана с криминальными структурами (в среднем по выборке твердо уверены в связях милиции с криминалом 39%). Соответственно, 80% данного слоя считают взятки, поборы, вымогательство, “крышевание” милиции сложившейся и стабильной системой, а не просто отдельными случаями (среди горожан в целом – 58%). Причем, чаще всего, подобная “система” связана, по мнению этого слоя горожан, не доверяющих милиции, с уголовным преследованием (милиция угрожает его возбудить либо, напротив, согласна “замять”) и с контролем паспортного режима, регистрацией граждан. Можно также говорить о крайне пессимистических установках российского населения относительно успешности раскрытия уже совершенных преступлений и наказания преступников. Твердых оптимистов и убежденных законопослушных граждан, верящих в успешную работу правоохранительных органов, милиции и прокуратуры, явное меньшинство – всего 15%. Гораздо больше осторожных скептиков (37%), полагающих, что вероятность успешности их работы составляет 50:50, и примерно столько же откровенных пессимистов (32%). Поэтому обращается в милицию лишь незначительная часть потерпевших (в зависимости от типа преступления – от 2 до 8%, исключение составляют лишь случаи крупных краж, таких, как автомашины или квартирные кражи, - в этих случаях в дежурную часть обращается уже большинство пострадавших). Удовлетворены же действиями милиции лишь единицы – 2-3%, что примерно соответствует показателям поимки преступников и вероятности возвращения похищенного. Несколько выше раскрываемость преступления в случае угона или похищения машины (17-20%), квартирных краж. Иначе говоря, наша милиция не для того существует, чтобы защищать граждан, а чтобы защищаться от граждан.

Образ милиции в общественном мнении характеризуется специфической двойственностью. С одной стороны, это клишированное пропагандистское представление о представителе государства как таковом, человеке в мундире, тиражируемое советскими детективами и мыльными сериалами про “знатоков”, строгим и справедливым защитнике “государственных интересов”, наставнике или старшем товарище. С другой – повседневная фигура участкового, гаишника, “мента”, “мусора” и т. п., от которого лучше всего держаться подальше.

Характерно, однако, что, несмотря на столь выраженную предубежденность в отношении милиции и суда, особых аргументов и объяснений этому опрошенные не дают. Ответы на вопрос: “Почему Вы не доверяете правоохранительным органам?” (1996 г., N=1200), распределились следующим образом: там «берут взятки» (19%), у

работников милиции «низкий профессиональный уровень» (16%), они «зависят от властных структур» (10%), «у них плохая законодательная база, плохие законы» (10%). Еще 9% убеждены, что милиция и суд связаны с криминальным миром и потому не могут быть по-настоящему справедливы и эффективны. 32% затруднились с ответом.

Однако поскольку социальный мир в России даже после краха тоталитаризма построен таким образом, что во многих случаях величина потенциального ущерба или угрозы гражданам удостоверяется милицией, люди вынуждены обращаться в органы МВД, тем более что реальных альтернативных возможностей защиты от преступников у большинства населения нет. Поэтому две трети горожан России в случае угрозы их безопасности или имуществу вынуждены к милиции обращаться, и лишь четверть опрошенных (26%) будет искать другие пути. Однако среди тех, кто не доверяют милиции и относятся к ней с опасением, доля тех, кто все-таки предпочтет при угрозе их безопасности или имуществу не обращаться в милицию, а попытается решить свои проблемы иначе, составляет уже 40%.

**Таблица 2. В случае возникновения проблем, угрозы жизни, безопасности или имуществу вашей семьи, станете ли вы обращаться в милицию или предпочтете решать свои проблемы иным образом?**

(в % к числу опрошенных, ранжировано по «будут обращаться в милицию», без затруднившихся с ответом – колебания так ответивших в разных социальных группах очень незначительны: - 1-2 пп. ):

	Будут обращаться в милицию	Будут поступать другим образом
В среднем	67	26
Пенсионер	80	13
Директор предприятия, организации	75	17
Домохозяйка	71	24
Служащий	68	23
Руководитель среднего звена, специалист с высшим образованием	66	27
Учащийся, студент	61	34
Безработный*	57	39
Квалифицированный рабочий	55	37
Неквалифицированный рабочий	54	41
Частный предприниматель, бизнесмен	53	39

**Таблица 3. ... станете ли вы обращаться в милицию или предпочтете решать свои проблемы иным образом? (в % к группам по их отношению к милиции)**

	Относятся к милиции...			
	Определенно с доверием	Скорее с доверием	Скорее с недоверием	Определенно с недоверием
Обратятся в милицию	88	90	62	42
Предпочтут решать проблемы иначе	7	6	30	48
Затрудняются ответить	5	4	8	10

Как видно из только что приведенных таблиц, абсолютное большинство людей в ситуации угрозы своему существованию или безопасности близких, имуществу и т.п. все же будут обращаться за помощью к государственным органам. В этом - при всех оговорках, настороженности, недовольстве населения - заключаются основы государственности, организованной социальной жизни, потребность и необходимость которых никакая частная полиция или криминальные группировки не могут заменить или компенсировать. Напротив, можно сказать, что именно несостоятельность советской

модели милиции и органов охраны правопорядка, сохраняющейся в постсоветской России, порождают спрос на негосударственные формы правового регулирования и поддержания упорядоченности социальной жизни. Однако здесь наблюдается важная закономерность. К негосударственным формам охраны и защиты будут скорее прибегать те люди, которые обладают независимыми от государства ресурсами и средствами, с одной стороны, и обделенные группы, не имеющие таких средств, но, видимо, вынужденные расплачиваться за помощь «собой», то есть, обращаться к неформальным связям и каналам, неформальной солидарности, а соответственно, оказывать соответствующие услуги людям, включенным в неформальные структуры,.

Иначе говоря, милиция значима, в первую очередь, для тех, кто обладает статусным капиталом (например, принадлежностью к госструктурам) или способностью оплатить услуги милиции, а во-вторых – для тех, кто обладает минимальными социальными ресурсами, а потому у него просто нет другого выбора, кроме как полагаться на государственные структуры. Напротив, альтернативными возможностями чаще будут пользоваться те, кто в минимальной степени доверяет милиции и негативно оценивает ее деятельность – частные предприниматели и неквалифицированные рабочие (то есть, как имеющие максимум альтернативных возможностей, так и не имеющие их совсем; в последнем случае, возможно, остается только «терпеть»).

**Таблица 4. Мнения о распространенности произвола, вымогательства, волоките в деятельности следующих подразделений деятельности милиции (в % к числу опрошенных)**

	Часто	Редко	Затруднившись с ответом
ГАИ	69	11	20
Патрульно-постовые службы, опорные пункты милиции	41	22	37
Паспортно-визовая служба	38	28	34
Следователей	26	29	45
Участковых инспекторов	25	41	34
Следователей угрозыска, УБОП, УБЭП	22	30	48
Вневедомственной охраны	11	35	54
Спецподразделений (ОМОН, СОБР)	10	34	56

В данном случае речь идет не только о распространенности того или иного мнения о деятельности соответствующих подразделений милиции, но и о влиянии на соответствующие оценки собственного опыта респондента: чем чаще он сталкивается с сотрудниками этих отрядов милиции, тем отрицательнее впечатление от них. Например, самые негативные отзывы об участковых дают учащиеся, безработные, служащие, неквалифицированные рабочие; о патрульно-постовой службе – студенты, предприниматели, рабочие, служащие; о паспортной службе – предприниматели, специалисты, учащиеся и студенты, рабочие и безработные и т.д.

Подросток и милиция[4]. Приблизительно каждый третий российский подросток-мужчина 14-17 лет (32%) вступал за последний год в разного рода контакты с милицией. При этом примерно в двух случаях из пяти (38% положительных ответов) речь идет о случайных контактах на улице, 18% - на стадионе, в дискотеке, столько же – при посещении милиционером школы или ПТУ, где учится подросток; каждый пятый из имевших контакты с милицией был задержан за административное нарушение, - таковы четыре наиболее частые ситуации взаимоотношений молодежи с органами охраны порядка.

Почти в половине контактов с правоохранительными органами (48% из имевших такие контакты) милиционеры, по словам, подростка вели себя некорректно; в 52% случаев, по свидетельству подростков, общение с милицией проходило в рамках корректности. Если детализировать случаи некорректного поведения, то наиболее часты среди них следующие: необоснованное задержание (в 23% случаях контактов и более чем половине случаев «некорректного поведения» милиции); словесные оскорбления,

унижение подростка (в 18% контактов с милиционерами); угрозы (15%); избиение (в 12% контактов с милиционерами, т.е. при каждом восьмом контакте).

Возраст молодых людей в значительной мере определяет вероятность их встреч с людьми в серой форме в тех или иных ситуациях: среди 17-летних такой опыт имели 40% опрошенных, тогда как среди 14-летних – лишь каждый четвертый. Почти вдвое вырастает с возрастом частота встреч на улице (15 и 28 %, соответственно), в отделениях милиции (5 и 9%), на стадионе, дискотеке и пр. (1 и 8%).

**Таблица 5. Если не говорить о получении и обмене паспорта, вступали ли вы за последние 12 месяцев в контакт с сотрудниками милиции? Если да, то где именно?**

	14 лет	15 лет	16 лет	17 лет	в среднем	кол-во опрошенных
на улице	15	13	16	28	18	143
в отделении милиции	5	6	8	9	7	56
в школе или ином учебном заведении	9	6	8	6	7	57
на стадионе, дискотеке и т.п.	1	3	3	8	4	32
Дома	2	1	1	3	2	15
в другом месте	1	1	1	0	1	6
не вступали в контакт с сотрудниками милиции в течение последних 12 месяцев	73	73	67	59	68	545

Если младшие подростки относительно чаще встречаются с милицией в ходе «профилактических» лекций в школе (23 и 8% - у семнадцатилетних), то старшие сталкиваются с правоохранительной системой в реальных условиях – на улице (34 и 51%), в ходе публичных увеселительных мероприятий (11 и 25%), будучи задержанными по подозрению в совершении правонарушения (21 и 41%).

**Таблица 6. При каких обстоятельствах вы вступали в контакт с сотрудниками милиции в течение последних 12 месяцев? (в % от сталкивавшихся с милицией за год)**

	14 лет	15 лет	16 лет	17 лет	в среднем	кол-во опрошенных
случайный контакт на улице	34	32	31	51	39	99
контакт с милиционерами, поддерживающими порядок на стадионе, дискотеке или в ином зрелищном, развлекательном учреждении	11	11	20	25	18	46
милиционеры читали лекцию\ делали объявления в школе\ ПТУ	23	23	22	8	18	46
разговор\ беседа с милиционером\ инспектором по делам несовершеннолетних	13	9	3	12	9	24
задержание за административное правонарушение	15	21	16	26	20	52
задержание по подозрению в совершении преступления	6	14	11	15	12	31
допрос в присутствии педагога\ родителей	4	4	6	7	5	14
допрос без присутствия педагога\ родителей	4	7	2	10	6	15
другим образом	4	5	6	5	5	13

Что касается обращения милиционеров в ходе таких встреч, что младшие оценивают его более высоко, что связано как с более «мирным» характером ситуаций, в которых происходит контакт, так и, возможно, с менее конфронтационной позицией самих подростков, чей жизненный опыт еще в большей мере определяется семейными установками, а не личным столкновением с подчас жестокой действительностью, провоцирующим более агрессивных тип поведения и ответную «некорректность»

милиционеров. Так, обращение «корректным» и «по большей части корректным» назвали 78% четырнадцатилетних и 42% семнадцатилетних, а «по большей части некорректным» и «почти всегда некорректным» - 23 и 58%, соответственно.

**Таблица 7. Всегда ли корректно, по вашему мнению, действовали в этих случаях в вашем отношении сотрудники милиции? (в % от сталкивавшихся с милицией за год)**

	14 лет	15 лет	16 лет	17 лет	в среднем	кол-во опрошенных
всегда корректно	42	23	31	10	25	63
по большей части корректно	36	21	22	32	28	72
по большей части некорректно	21	43	42	39	37	95
всегда \ практически всегда некорректно	2	12	5	19	11	27

Старшие чаще говорят, и, возможно, чувствительнее к таким нарушениям их прав, как необоснованное задержание (35 и 15% - среди четырнадцатилетних), оскорбление и унижение (23 и 6% соответственно), угрозы (17 и 9%), избиения (18 и 2%). Об отсутствии каких-либо претензий к милиции заявили 68% сталкивавшихся с ней четырнадцатилетних и лишь 42% семнадцатилетних.

**Таблица 8. Нарушали ли при этом ваши права со стороны сотрудников милиции? Если да, то как? (в % от сталкивавшихся с милицией за год)**

	14 лет	15 лет	16 лет	17 лет	в среднем	кол-во опрошенных
задержали без всяких оснований \ не отпускали домой	15	18	19	35	23	59
оскорбляли, унижали	6	20	19	23	18	45
угрожали	9	14	19	17	15	39
избили	2	11	13	18	12	30

Еще чаще, судя по ответам подростка, вступают в вынужденный контакт с милицией его ближайшие сверстники: 45% опрошенных подростков отметили, что их знакомые и друзья из числа сверстников в течение последнего года контактировали с органами милиции. Но показательно, что структура типовых ситуаций контакта подростков с милицией в ответах о себе, с одной стороны, и о своих сверстниках, друзьях, знакомых, с другой, по большей части совпадают, так же как близки оценки корректности/некорректности поведения милиции в этих случаях. Это позволяет нам сделать вывод, что мы здесь имеем дело с устойчивыми, даже привычными формами взаимоотношений, групповые оценки которых – учитывая, кроме того, известный конформизм молодежной среды – вполне сложными, стали для молодежи стереотипными.

Хотя уровень страхов, в целом, несколько падает с возрастом (подростки меньше боятся родителей, хулиганов и бандитов), оценки потенциальной вероятности неправового обращения со стороны милиции в группе 17-летних заметно выше, чем у младших подростков. Так, 14-летние оценивают вероятность возможного нарушения своих прав со стороны милиции: 63% – такая возможность есть; 35% – такого скорее всего не произойдет, тогда как для 17-летних эти оценки – 76 и 23%, соответственно.

**Таблица 9: Как вы считаете, может ли случиться, что сотрудники милиции будут вести себя в вашем отношении некорректно, нарушат ваши права?**

	14 лет	15 лет	16 лет	17 лет	в среднем	кол-во опрошенных
определенно да	22	29	26	32	27	217
скорее да	42	42	47	45	44	349
скорее нет	29	21	21	17	22	174
определенно нет	7	8	6	6	7	54

Старше чуть уверенней чувствуют себя, оценивая перспективу столкновения с милицией, они больше полагаются на свои социальные связи при решении возможных проблем, тогда как главная инстанция для 14-летних – их собственные родители, а лишь треть готова обратиться в правозащитные инстанции. Характерно, что с возрастом растет толерантность молодежи к неправомерному поведению – каждый двенадцатый из семнадцатилетних готов махнуть рукой и ничего не предпринимать в случае нарушения своих прав милицией.

**Таблица 10. Что вы сделаете, если ваши права будут нарушены сотрудниками милиции?**

	14 лет	15 лет	16 лет	17 лет	в среднем	кол-во опрошенных
расскажу друзьям / знакомым	17	24	21	27	23	181
расскажу родителям	65	60	53	48	56	451
обращусь в прокуратуру / в суд / к юристу / др.правоохранительные органы	32	39	42	47	40	322
иное	2	3	2	3	2	20
ничего не буду делать	4	3	6	8	5	40

Обобщая этот пункт, можно сказать: вынужденные контакты с милицией, нередко сопровождающиеся неправомерными действиями последней, приближаются сегодня в России к статусу почти рутинных, а их оценки – к статистической «норме». Иными словами, все более распространенным, все более ожидаемым для большинства россиян, как бы «нормальным» в отношениях государственных служащих органов правопорядка с населением становится – со стороны милиции – поведение без правил и ограничений, демонстрация своего доминирования любыми средствами. Итог таков: правонарушений со стороны служителей охраны правопорядка ожидают почти три четверти (71%) российских подростков и их родителей.

**Таблица 11. Может ли случиться, что сотрудники милиции будут вести себя в отношении подростка некорректно, нарушат его права? (в % к числу опрошенных в каждой возрастной группе)**

	Родители	Подростки
Определенно нарушат	23	27
Скорее всего нарушат	48	44
Скорее не нарушат	22	22
Определенно не нарушат	6	7

Интенсивность и конфликтность взаимодействия подростков с милицией в значительной мере связана с ценностными ориентациями молодых людей, в частности, их отношением к силовым структурам. Так, считающие службу в армии «бесмысленным и опасным занятием» чаще, чем их патриотически настроенные сверстники «случайно» встречаются на улице с милиционерами (на 10 п.п.) и значительно критичнее оценивают корректность обращения с ними милиционеров. Чем младше подросток, тем его представлении об армии ближе к декларативной патриотической норме «каждый настоящий мужчина» – половина 14-летних руководствуются в ответе на этот вопрос мнением своих дедушек, тогда как к 17 годам - возрасту, когда большинство юношей стоит на пороге личного опыта службы (или «откоса») от нее, сторонников такого мнения остается лишь меньше трети. Столько же считает, что нужно отслужить, независимо от своего отношения к армии, и еще треть согласны, что нужно стремиться избежать этого «бесмысленного и опасного занятия».

**Таблица 12. Если не говорить о получении и обмене паспорта, вступали ли вы за последние 12 месяцев в контакт с сотрудниками милиции? если да, то где именно?**

	в среднем	кол-во опрошенных	каждый настоящий мужчина должен пройти службу в армии	служба в армии долг, который нужно отдать государству, пусть даже это не отвечает Вашим интересам	служба в армии - опасное занятие, и нужно любыми средствами постараться избежать ее
на улице	18	143	16	15	24
в отделении милиции	7	56	7	8	7
в школе или ином учебном заведении	7	57	7	8	7
на стадионе, дискотеке и т.п.	4	32	2	5	6
дома	2	15	1	3	2
в другом месте	1	6	1	1	--
не вступали в контакт с сотрудниками милиции в течение последних 12 месяцев	68	545	69	69	65

**Таблица 13. При каких обстоятельствах вы вступали в контакт с сотрудниками**

	в среднем	кол-во опрошенных	каждый настоящий мужчина должен пройти службу в армии	служба в армии - долг, который нужно отдать государству, пусть даже это не отвечает Вашим интересам	служба в армии - опасное занятие, и нужно любыми средствами постараться избежать ее
случайный контакт на улице	39	99	35	35	46
контакт с милиционерами, поддерживающими порядок на стадионе, дискотеке или в ином зрелищном, развлекательном учреждении	18	46	12	26	17
милиционеры читали лекцию/ делали объявления в школе/ ПТУ	18	46	19	20	14
разговор/беседа с милиционером/ инспектором по делам несовершеннолетних	9	24	7	11	13
задержание за административное правонарушение	20	52	18	22	23
задержание по подозрению в совершении преступления	12	31	13	8	16
Допрос в присутствии педагога/ родителей	5	14	6	7	4
Допрос без присутствия педагога/ родителей	6	15	4	5	10
другим образом	5	13	2	8	6

Тогда как те, кто называет службу в армии долгом каждого настоящего мужчины, довольны стилем поведения милиции (64%), не намеренные выполнять «священный долг и почетную обязанность» столь же часто говорят об обратном (68% - поведение милиции «по большей части» или «практически всегда» некорректно).

**Таблица 14. Всегда ли корректно, по вашему мнению, действовали в этих случаях в вашем отношении сотрудники милиции?**

	в среднем	кол-во опрошенных	каждый настоящий мужчина должен пройти службу в армии	служба в армии - долг, который нужно отдать государству, пусть даже это не отвечает Вашим интересам	служба в армии - бессмысленное и опасное занятие, и нужно любыми средствами постараться избежать ее
всегда корректно	25	63	35	19	17
по большей части корректно	28	72	29	39	14
по большей части некорректно	37	95	30	38	42
всегда / практически всегда некорректно	11	27	6	4	26

При этом главная претензия пацифистов относится именно к поведенческим оценкам милиционеров, а не к правовой стороне дела: они значительно чаще замечают оскорбления и унижения (38 и 8% - среди «патриотов»). Видимо, именно характер человеческих отношений, характерный для силовых ведомств, и для милиции в частности, и определяет их отношения к армейской службе.

**Таблица 15. Нарушались ли при этом ваши права со стороны сотрудников милиции? если да, то как?**

	в среднем	каждый настоящий мужчина должен пройти службу в армии	служба в армии - долг, который нужно отдать государству	служба в армии - бессмысленное и опасное занятие
задержали без всяких оснований / не отпускали домой	23	23	20	28
оскорбляли, унижали	18	8	12	38
Угрожали	15	12	14	22
Избили	12	9	7	23
Другое	2	3	4	--
ничего подобного не случилось	53	61	55	36

Стоит отметить, что, несмотря на различие отношения к силовым структурам и независимо от возрастных различий, ожидания всех групп молодежи в отношении милиции весьма сходны: более двух третей считают вероятным нарушение их прав милиционерами, половина допускает вероятность немотивированного задержания, каждый четвертый-пятый не исключает, что его будут оскорблять, бить, угрожать и «пришьют» дело. Лишь треть опрошенных надеется, что ничего подобного с ними не произойдет.

**Таблица 16. Как вы считаете, может ли случиться, что сотрудники милиции будут вести себя в вашем отношении некорректно, нарушат ваши права?**

	каждый настоящий мужчина должен пройти службу в армии	служба в армии - долг, который нужно отдать государству	служба в армии - бессмысленное и опасное занятие	14	15	16	17	В среднем
определенно да	24	30	31	22	29	26	32	27
скорее да	44	42	44	42	42	47	45	44
скорее нет	24	21	19	29	21	21	17	22
определенно нет	8	6	6	7	8	6	6	7

Что касается родителей, то именно имеющие семнадцатилетних сыновей больше всего опасаются за их безопасность – лишь один из пяти считает, что его ребенку не угрожает нарушение прав со стороны милиции. Чем старше подросток, тем чаще родители считают проблемы с милицией социальной проблемой, внешней по отношению к их семье и не склонны видеть причину конфликтов их сына с органами правопорядка лишь в плохом воспитании.

**Таблица 17. Что, по вашему мнению, необходимо сделать, чтобы обезопасить наших детей от столкновений с сотрудниками милиции? (Опрос родителей)**

	В среднем	14 лет	15 лет	16 лет	17 лет
Провести переаттестацию всех сотрудников милиции	10.9	8.8	10.2	15.5	8.9
повысить зарплату милиционерам	5.8	3.9	6.6	6.1	6.8
информировать общественность о каждом случае нарушения прав несовершеннолетних с указанием фамилии милиционера-нарушителя	15.3	18.6	12.8	14.1	15.7
увеличить для сотрудников милиции наказание за нарушения прав несовершеннолетних	25.9	26.0	22.4	28.2	26.7
информировать население о правилах поведения с милицией и способах защиты своих прав	14.6	15.2	16.8	11.7	14.7
Каждому иметь своего адвоката	4.1	2.0	5.1	2.8	6.8
лучше воспитывать своих детей	13.4	18.1	12.8	13.1	9.4
Другое	2.1	2.5	1.0	3.3	1.6
ничего невозможно сделать	7.8	4.9	12.2	5.2	9.4

Так выглядит сегодня правовая ситуация в России глазами российских молодежи и поколения ее родителей. Из только что приведенной таблицы легко увидеть, что по данному вопросу практически никаких расхождений в оценках между подростками и их родителями нет.

Взрослые россияне в более зажиточных семьях несколько меньше опасаются за своих детей, чем родители в семьях с ограниченным достатком. Но среди детей распределение оценок скорее обратное: ожидание милицейских правонарушений чаще характерно для подростков из более зажиточных семей, хотя среди последних заметно более выражена и доля тех, кто твердо уверен, что некорректное поведение милиционеров по отношению к ним невозможно (10% подростков данной имущественной подгруппы). Неправовых действий со стороны милиции (необоснованно задержат; будут унижать и оскорблять; «пришьют» дело) чаще ожидают сегодня дети руководящих работников; избиения чаще опасаются дети из семей интеллигенции. Угрозу безопасности сына острее чувствуют

родители с высшим образованием. Чаще ощущают себя уязвимыми для милицейского произвола молодые люди, растущие в условиях средних, но особенно – малых городов России (с населением от 10 до 100 тысяч человек).

Можно предположить, что статусно-имущественная дифференциация в массе россиян пока еще не настолько велика, а состояние социальной и правовой защищенности, уверенности в своих правах настолько непривычно, что даже среди, казалось бы, более благополучных семей преобладают все-таки ожидания неминуемых правонарушений со стороны органов охраны права и порядка. Таким образом, чуть большая уверенность более успешных в социальном плане родителей имеет на нынешний день слишком мало шансов воспроизвестись в сознании их детей, которые, как видим, в случае относительных успехов родителей острее чувствуют свою уязвимость для оскорблений и унижений со стороны милиции (читай – бюрократии, государства). Видимо, такова негативная «цена» успеха в постсоветском обществе, где социальное достижение по-прежнему слабо сказывается на системе стратификации общества и не санкционировано одобрительными нормами общей культуры.

**Таблица 18. Может ли случиться, что сотрудники милиции будут вести себя в вашем отношении (в отношении вашего сына) некорректно, нарушат ваши (его) права? (в % к числу опрошенных в каждой группе по потребительскому статусу)**

Поклоение	Родители		Подростки	
	Низкий	Высокий	Низкий	Высокий
Определенно нарушат	20	22	26	32
Скорее всего нарушат	52	45	41	42
Скорее не нарушат	22	27	26	15
Определенно не нарушат	6	6	5	10

**Условные обозначения:**

низкий потребительский статус – «денег хватает только на продукты»;

высокий потребительский статус – «можем приобретать товары длительного пользования» (группы, чем потребительский статус выше и ниже названных, статистически слишком малы и не могут учитываться при дифференцированном анализе).

Сегодня в России не опасаются милицейской агрессии в отношении подростков лишь менее трети самих подростков и их родителей (28-30%). То, что подобные опасения небеспочвенны, подтверждаются оценками реальных и наиболее жестоких проявлений подобной агрессии представителями «третьей стороны». Напомним данные нашего предыдущего исследования по проблемам милицейских правонарушений. Почти половина опрошенных сотрудников бригад скорой помощи и сотрудников травматологических пунктов в городах России (48% в среднем по выборке) заявили, что наиболее часто жертвой милицейского рукоприкладства – наряду с пьяными – выступает, по их опыту, молодежь, подростки; в подгруппе работников травмопунктов такой ответ дали даже 62% опрошенных[5].

Типичный, статистически средний российский подросток сегодня заметно чаще опасается милиции в целом, чем это считают его родители, хотя родители явно чаще боятся конкретных проявлений агрессии со стороны милиционеров – унижений подростка, угроз в его адрес. Чаще, нежели милиционеров, современный российский подросток опасается лишь хулиганов (оценка 16% самих подростков и 26% их родителей), представителей агрессивных молодежных группировок (соответственно 19 и 21%) и бандитов, уголовников (38 и 29% соответственно). По оценке самих подростков, они боятся милиционеров так же, как родителей: в том и другом случае подобную оценку дали 13% опрошенных подростков (добавим, что поколение сегодняшних родителей в свое время, будучи подростками, боялись своих родителей, судя по их нынешним оценкам, еще чаще, - на такой страх перед родителями ретроспективно указали 22% опрошенных взрослых россиян).

Чем более ограничены имущественные и финансовые ресурсы семьи, тем чаще подростки в них, по их признанию, больше боятся собственных родителей, так что

«родители» как объект боязни выходят у них на первое место, опережая в этом смысле даже «милиционеров» и «хулиганов»: такие оценки своих страхов дали соответственно 19, 13 и 16% подростков более низкой статусно-потребительской группы при 11, 12 и 16% подростков из семей с более высокими потребительскими возможностями.

На кого рассчитывает сегодня подросток и его родители, думая о возможных правонарушениях со стороны милиционеров? К кому они прежде всего обратятся в случаях нарушениями со стороны милиции? Подросток – к родителям, как бы он к ним ни относился (56%), в прокуратуру, суд, как бы он, опять-таки, ни расценивал их эффективность (40%), наконец к друзьям и знакомым (23%). Родители – в прокуратуру, суд (50%), к начальству милиционеров-нарушителей (31%), в правозащитные организации (24%), к собственному адвокату (11%), наконец – в СМИ (8%).

**Физическое насилие в правоохранительных органах.** Одна из причин, по которым общественное мнение резко негативно относится к органам правопорядка и прежде всего к милиции, является злоупотребление силой, незаконное применение физического и морального насилия, произвол, побои, пытки. Определить масштабы его распространения, ситуации использования чрезвычайно трудно, поскольку, во-первых, речь идет о крайне закрытой, сплоченной ведомственной корпорации, защищающейся от возможности любого контроля извне, во-вторых – мы сталкиваемся с саботажем тех структур, которые должны были бы обеспечивать надзор за деятельностью правоохранительных органов (МВД, ФСБ и т.п.), с созданной еще в советские времена круговой порукой всей системы репрессивных органов, противостоящей правовому или гражданскому контролю, публичному обсуждению; в-третьих, в обществе отсутствует более или менее точная информация о правонарушениях сотрудников данных ведомств, и, наконец, в-четвертых, в обществе укоренен страх перед репрессивными институтами, парализующий какое-либо сопротивление насилию, если оно исходит со стороны органов правопорядка или госбезопасности, отсутствует гражданская ответственность и солидарность перед угрозами этих органов, инерция покорности и терпения в отношении любых форм насилия (не только государственного).

Но негативная репутация правоохранительных структур сама по себе не может служить надежным основанием для оценки фактического положения дел с насилием в государственных организациях. Апатия населения, с одной стороны, и компенсирующая ее мифологизация всемогущества органов и их бесконтрольности, с другой, в общем и целом уравновешивают и дополняют друг друга.

Исследование, материалы которого мы представляем, является лишь звеном в целой цепи различных зондажей и опросов Аналитического центра Юрия Левады, нацеленных на то, чтобы представить обществу более или менее адекватную картину отношения населения к правоохранительным органам и масштабы злоупотребления в них. Очерредным этапом программы стал опрос медицинских работников – врачей, фельдшеров, медсестер в бригадах скорой помощи и травмопунктах различных городов России[6]. Его целью было получить некоторую косвенную информацию о пострадавших в результате насилия, причиненного гражданам сотрудниками органов правопорядка, то есть, о фактах регистрируемого насилия.

Распространенность применения физического насилия в правоохранительных органах. По мнению 73% врачей и среднего медперсонала, оказывающего первую медицинскую помощь пострадавшим в результате несчастных случаев или нападений, проблема насилия сотрудников правоохранительных органов в отношении задержанных является весьма серьезной (полагают, что этот вопрос не заслуживает сколько-нибудь серьезного внимания, 23% и 4% считают, что такой проблемы вообще не существует). Применение насилия в отношении задержанных или избивание их случается «довольно часто», считают 43% опрошенных (в Москве и Петербурге – 55%); еще 10% (в Москве – 14%) полагают, что это «общая практика» в МВД и других ведомствах этого рода. 46% (в Москве 32%) полагают, что такого рода явления достаточно редки или даже представляют собой «отдельные случаи».

Мнения о распространенности подобной практики сильнее выражены у работников травмопунктов, чем среди персонала скорой помощи (в сумме – 58% и 51%). Подобные различия связаны, видимо, с тем, что для регистрации или помощи пострадавшим от побоев и травм, нанесенных сотрудниками органов правопорядка либо в их ведомствах, скорую помощь вызывают несколько реже. Чаще пострадавшие вынуждены самостоятельно обращаться за помощью в травмопункты. Кроме того, врачам скорой помощи в экстренной ситуации труднее установить виновников (чаще им бывает не до того, чтобы разбираться с тем, кто был виновником побоев). 77% медперсонала бригад скорой помощи приходилось оказывать медицинскую помощь пациентам, пострадавшим от действий сотрудников правоохранительных органов, среди врачей травмопунктов таких было уже 87%.

Чаще всего акты насилия, побои или то или иное принуждение совершают работники милиции.

**Таблица 19. Известно ли было Вам, представители каких правоохранительных органов причинили вред пострадавшему? (в % к числу опрошенных по столбцу; опрошенные могли назвать несколько позиций, поэтому сумма ответов больше 100%)**

Органы правопорядка	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
N	619	427	192
Милиция	72	68	82
УИН (следственные изоляторы, конвой)	12	12	12
ФСБ (следственные и иные службы)	2	2	2
Прокуратура (следственные и иные службы)	2	2	2
Суд	2	2	1
Судебные приставы	1	1	2
Другие службы	4	4	4
Неизвестно	7	8	4
Не дали ответа	20	23	14

Жертвами насилия милиции чаще всего оказываются мужчины, относящиеся к «социально слабым» или уязвимым категориям населения, находящиеся в состоянии частичной или полной невменяемости (или квалифицируемые в таком качестве врачами либо милицией). Они не в состоянии должным образом защитить себя в социальном и гражданском отношении, а не только в физическом смысле.

**Таблица 20. Кто чаще всего оказывается пострадавшим в подобных случаях? (в % к числу опрошенных по столбцу; опрошенные могли назвать несколько позиций, поэтому сумма ответов больше 100%)**

	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
Пьяные	67	67	67
Молодежь, подростки	48	42	<b>62</b>
Бомжи	23	24	20
Люди, принадлежащие к не-славянским этническим группам	17	16	<b>19</b>
Приезжие	12	10	<b>16</b>

Обычные люди, законопослушные граждане	10	9	13
Женщины	4	2	7
Люди с достатком	3	2	5
Старики	2	2	2
Другие	4	3	5
Нет ответа	20	23	14

Бьют, главным образом, тех, кто находится в пьяном виде, «не в себе» и как бы провоцирует к жестокому, «нечеловеческому» отношению, подростков и молодых людей, а также бомжей. Но, видимо, бьют «не до смерти», так что люди пострадали, но не настолько, чтобы вызывать скорую, или не в том состоянии, чтобы ее вызывать, а вынуждены идти в травмопункт сами (можно предположить, что и скорая, со своей стороны, неохотно выезжает на подобные вызовы). То же самое можно сказать и о мигрантах, становящихся типичными объектами агрессивного отношения милиции (характерный пример для специалистов по виктимологии).

Как видно из таблицы, женщин бывает очень не много, а травмы, наносимые им, вероятно, не столь серьезны, раз они обращаются не к скорой помощи (2%), а попадают в травмопункт (4%).

Врачи узнают о том, кто нанес побои, стал причиной травм или телесных повреждений, главным образом со слов самих пострадавших (в трех четвертях случаев – 73%). Несколько чаще об этом говорят те, кто приходят или доставлены в травмопункт (79%). Но помимо объяснений самих пострадавших, на это указывает и типичный характер телесных повреждений (об этом заявляет почти каждый третий работник травмопункта – 32% - и каждый пятый врач со скорой помощи – 21%) или, как это объясняют врачи и медсестры, об этом ясно из «характера поведения пострадавшего» (12%).

**Таблица 21. Причины получения травм или телесных повреждений (в % к числу опрошенных по столбцу; опрошенные могли назвать несколько позиций, поэтому сумма ответов больше 100%)**

(все ответы со слов потерпевших)	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
При задержании	61	57	69
Избили беспричинно, «для куража», демонстрации власти	34	32	38
При «выбивании» информации, нужной сотрудникам правоохранительных органов	16	16	17
По указанию сотрудников правоохранительных органов избили сокамерники	3	3	3
Другое	6	6	5

Уже из этих данных, становится очевидным, что насилие и жестокость милиции имеют не «вынужденно-защитный», всячески минимизируемый, а самоценный, неинструментальный характер и применяются «по максимуму». Они входят в состав ритуалов «укрощения» задержанного, демонстрации «кто ты есть», деиндивидуализации жертвы, лишения ее самостоятельности и дееспособности, что парализует возможное сопротивление, право на защиту и человеческое, терпимое обращение с собой. Вместе с тем, имеет смысл обратить внимание на частоту употребления пыток, средств опосредованного физического воздействия – об этом сообщает каждый пятый из опрошенных врачей.

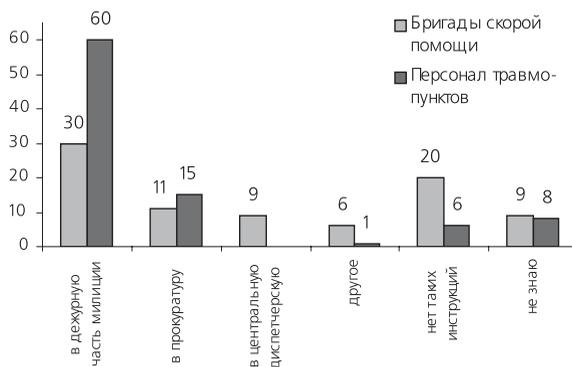
**Жестокость как норма.** Несмотря на то, что большая часть врачей считает недопустимым или неестественным такой порядок вещей, когда людей подвергают

насилию или избиениям, все-таки приходится говорить об инерции жестокости как нормы повседневного существования, характерной для репрессивных обществ, тоталитарного или полицейского типа. Об этом можно судить по тому, что абсолютное большинство опрошенных среди врачей и среднего медперсонала склоняется к тому, что насилие и жестокость, проявляемое к задержанным или подследственным, вызывается самими пострадавшими, связано с неадекватностью их поведения в глазах милиции или конвоя, работников следственных органов (иначе говоря, врачи в большой мере, вынужденно или нет, принимают сторону милиции). Речь идет о проблеме конвенциональных определений параметров жестокости и насилия: мы явно имеем дело с некоторым внутренним согласием на «оправданность» его применения или «неизбежность» насилия в таких случаях, когда пьяный или агрессивно настроенный задержанный вызывает ответную и явно чрезмерную – судя по результатам и травмам - жестокость. Лишь каждый пятый из опрошенных медиков полагал, что насилие было ничем не оправданной жестокостью и оно никак не спровоцировано самим пострадавшим.

Таким образом, речь идет о «внутреннем» оправдании побоев и силы, привычном коде жестокого поведения сразу и по максимуму, с которым как бы уже согласились в обществе, в том числе и врачи. Едва ли можно назвать приемлемым поведение пьяных, но кураж милиции - вещь столь же дикая и недопустимая в нормальном обществе, как и асоциальность бомжей и пьяниц.

Насилие и общество. Ситуация закрытости правоохранительных органов от внешнего контроля, наблюдения, обсуждения (а значит и для возможности врача встать на другую позицию, кроме милиционера «при исполнении») усугубляется сложившимся порядком оповещения о случаях милицейского насилия. В подавляющем большинстве случаев персонал скорой помощи, но в еще большей части – травмопунктов, обязан сообщать о травмах, полученных со стороны милиции... той же самой милиции. Причем, особенно жестко эту обязательность чувствует медперсонал в нестоличных городах, средних по размерам и количеству населения.

**Рисунок 7. В соответствии с должностными инструкциями, куда вы обязаны сообщать о фактах причинения гражданам телесных повреждений сотрудниками правоохранительных органов? (здесь и далее в % к числу опрошенных, по столбцу)**



Соответственно, опрошенные, как можно предположить, избегают сообщать о подобных нарушениях в милицию, а правоохранительные органы, понятно, на этом не настаивают. Отметим, что от трех четвертей до четырех пятых опрошенных уходят от ответа на подобные вопросы социологов.

**Таблица 22. Сообщаете ли вы представителям правоохранительных органов о подобных случаях?**

	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмо-пунктов
Всегда	14	10	21
Иногда	3	2	5
Никогда	2	2	1
Нет ответа	81	85	73

**Таблица 23. Берут ли с вас объяснения по переданным сообщениям представители правоохранительных органов?**

	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмо-пунктов
Всегда	7	6	10
Иногда	6	5	10
Никогда	3	1	5
Нет ответа	84	88	74

**Таблица 24. Кто именно берет с вас объяснения по переданным сообщениям?**

	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмо-пунктов
Милиция	10	9	12
Прокуратура	3	2	6
Адвокаты	Меньше 1	Меньше 1	1
Другое	Меньше 1	Меньше 1	1

Как нетрудно понять, сотрудники милиции и другие представители власти заинтересованы, по преимуществу, в том, чтобы замаять случившееся, вообще не фиксировать его как факт и не придавать огласке. Можно предположить, что в большинстве случаев ситуация почти автоматически складывается именно так, в их пользу. В отдельных же случаях, когда случившееся выходит или грозит выйти за рамки обычного, органы правопорядка и другие власти оказывают на врачей давление, требуя не фиксировать факты причиненного милицией насилия и никуда о них не сообщать. Особенно сильно это давление ощущает, с одной стороны, медперсонал в Москве и Петербурге («показательных» городах, где концентрируется официальная власть), а с другой стороны – в средних и малых городах, где власть «ближе» и у нее больше возможностей прямого воздействия.

Однако еще настоятельней – в каждом втором случае, если не чаще - об этом же просят сами пострадавшие. Они явно боятся последствий такого «разглашения» и не верят в его пользу ни для себя, ни для других им подобных. Иными словами, не только медики, но и сами пострадавшие вынужденно принимают сторону милиции, причинившей им травмы (форма поведения в безвыходных условиях, известная из истории тоталитарных режимов, репрессивных институтов, поведения заложников или близких тех, кто пострадал при террористических актах и проч.).

**Таблица 25. Были ли случаи, когда правоохранные органы, органы власти, ваше руководство просили вас или ваших коллег не фиксировать повреждения, предположительно причиненные сотрудниками правоохранительных органов?**

	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
Да	14	15	10
Нет	67	62	76
Нет ответа	20	23	14

**Таблица 26. Были ли случаи, когда правоохранные органы, органы власти, ваше руководство просили вас или ваших коллег не сообщать о зафиксированных повреждениях, предположительно причиненных сотрудниками правоохранительных органов?**

	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
Да	13	14	10
Нет	67	64	76
Нет ответа	20	23	14

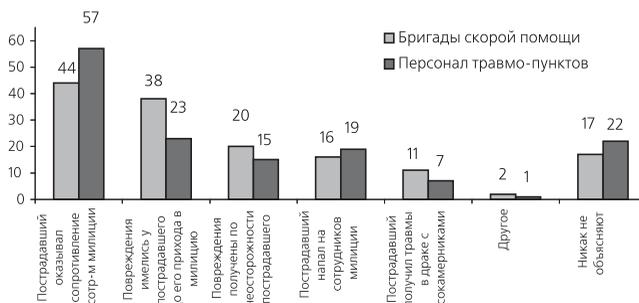
**Таблица 27. Бывают ли случаи, когда пострадавшие просят не фиксировать в официальных документах, что их избил сотрудник правоохранительных органов?**

	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
Да	46	41	59
Нет	34	36	28
Нет ответа	20	23	14

**Таблица 28. Приходилось ли вам выезжать по заявкам в здания правоохранительных органов к пострадавшим с признаками насилия, причиненного сотрудниками?**

	В целом	Бригады скорой помощи	Персонал травмопунктов
Да	45	45	45
Нет	22	21	26
Нет ответа	33	34	29

**Рисунок 8. Как сотрудники правоохранительных органов объясняли причины получения травм пострадавшим?**



При этом опрошенные медики крайне мало знают про общественные организации, ведущие борьбу с произволом и насилием со стороны правоохранительных органов (в сумме о таковых знают лишь 8% опрошенных). Но до трех пятых респондентов - 55% сотрудников травмопунктов и 61% бригад скорой помощи - по их словам, согласились

---

бы, знай они координаты подобных общественных организаций, сообщать им о случаях насилия над гражданами со стороны правоохранительных органов.

Подводя итог, можно сказать, что порука насилия, терпения и молчания, о которой шла речь в начале отчета, объединяет не только репрессивные органы, в ее периметр включены и жертвы. Мы имеем дело с социумом, в котором крайне слабо выражены формы позитивной солидарности и, напротив, с заметной силой действуют различные негативные формы сплочения, принятия точки зрения агрессивного или репрессивного «другого», проявления синдрома коллективного заложничества.

**Подводя итоги.** Материалы опроса врачей и медперсонала в травмопунктах и бригадах скорой помощи позволяют говорить о том, что насилие со стороны работников правоохранительных органов, прежде всего – милиции, носит широкой и систематический характер. Жертвами побоев, физического принуждения, демонстративного насилия чаще всего становятся маргинальные или социально уязвимые, наименее защищенные группы населения, люди, оказавшиеся в ситуации, когда на них как бы не распространяются обычные нормы защиты и неприкосновенности – люди в нетрезвом состоянии, приезжие, молодежь, нерусское население, мигранты. Абсолютное большинство опрошенных указали, что наиболее часто случаи избиения происходят при задержании (более 60% всех случаев) или в процессе подавления воли задержанных к самозащите (в том числе – защите своего достоинства, отстаиванию своих прав), как ритуал демонстрации силы милиционеров, унижения задержанных, «куража» над беспомощными людьми (более трети всех случаев). В меньшей степени, но также очень часто побои, унижение, пытки используется как средство выбивания нужных показаний (таково мнение 16% всех опрошенных).

В максимальной степени насилие, жестокость, побои и издевательства характерны для милиции (об этом заявили почти три четверти опрошенного медперсонала), а также – для работников следственных изоляторов, конвойных частей.

Распространению жестокости и насилия в органах милиции способствует атмосфера бесконтрольности, круговой поруки в правоохранительных органах, инерция закрытости правоохранительных учреждений, присущая им с советских времен.

Отсутствие развитой и эффективной системы правовой защиты и, напротив, привычная корпоративная самозащита органов милиции приводит к тому, что значительная часть пострадавших (до половины) не просто отказывается от фиксации актов насилия и издевательства, но и сама просит не указывать их в соответствующих протоколах, опасаясь дальнейших еще более тяжелых последствий для себя или близких.

Общие выводы. Репутация милиции в глазах российского населения не просто окрашена недоверием или разочарованием в связи с низкой эффективностью ее работы. Милиция, с одной стороны, утратила в большинстве случаев признаки законности, поскольку общее мнение, разделяемое почти 4/5 всех опрошенных, связывает ее с криминальными структурами, с коррупцией и привычным произволом. С другой, она и в настоящее время остается единственным институтом, принимающим на себя защиту населения от несправедливости, от угроз существованию, от негосударственного насилия и официально объявляющим об этом. Для населения милиция – по-прежнему – базальтернативный институт защиты, хотя и с крайне низкой надежностью и эффективностью (низкой, но не нулевой). Следует учесть также, что неизбжность обращения в милицию обусловлена еще и другими обстоятельствами: государственной властью на нее возложены функции контроля и удостоверения многих повседневных взаимодействий, обойтись без которых большинство граждан просто не в состоянии (прописка и регистрация, паспортизация, идентификация личности, получение разного рода лицензий и сертификатов – от водительских прав в разной форме до призыва в армию или разрешения на работу). Отчасти милиция может выполнять сегодня задачи по сохранению порядка, но в очень ограниченном объеме наиболее примитивных функций регулирования насилия – с одной стороны, для самых ресурсных групп (богатых или статусно значимых, влиятельных, способных заплатить за соответствующие услуги либо другими средствами авторитета, давления и проч. заставить милицию действовать в

своих интересах), а с другой, для самых бедных. В этом смысле милиция нуждается лишь в наиболее богатых и в самых бедных, ориентируется на них, и все меньше берет в расчет «остальных». А это значит, что в ближайшей перспективе милиция, органы внутренних дел будут оказывать угнетающее воздействие на социальное и экономическое развитие общества и страны, сдерживая процессы социальной дифференциации, усложнения структуры общества, правового закрепления и обеспечения этих процессов, начал общественной самоорганизации и контроля.

Нечеткость контуров и правовых оснований нового социального порядка и девальвация старых норм ведет к дальнейшему ослаблению социального контроля, нарастанию форм отклоняющегося, преступного поведения, основанного на представлении о силе как единственном действенном механизме достижения целей. Сохранение этих тенденций в течение продолжительного времени формирует устойчивую культуру, в которой следование неправовым практикам становится нормой. Поколение, вступающее в социализацию в рамках этой культуры усваивает ее, в отсутствие альтернатив, как единственно возможную или, в случае их слабости - как вполне приемлемую. Данная проблема выходит далеко за рамки вопросов контроля за так называемыми «трудными подростками» или «группой риска». Соприкосновение с действующими не по праву правоохранительными органами ведет к утверждению, закреплению представлений о бесправи и беззаконии в широких слоях общества, в первую очередь – среди молодежи, имеющей минимальный жизненный опыт, формируя ее представления о социальном порядке.

Карательно-репрессивные функции милиции, связанные с ее задачами в советское время (защита государства, то есть, бюрократической системы власти и управления, организации тоталитарного порядка – от людей, населения), сегодня вовсе не исчезли. Они частично трансформировались в источник милицейского произвола, нелегитимного ресурса милиционеров по эксплуатации отдельных уязвимых групп населения, которые не имеют средств защиты от вымогательства и милицейского «беспредела». Авторитет государства, которым пользуются представители милиции, позволяет неконтролируемым образом вымогать у населения: а) оплату собственных услуг по охране и защите людей, б) дополнительную оплату тех видов деятельности, которые входят в обязательный набор бюрократических задач и функций милиции, прописанных законом; в) осуществлять рэкет и шантаж значительной части более обеспеченного населения, сферы обслуживания, торговли и т.п., пользуясь своими ресурсами бесконтрольного давления, беззащитностью «подопечных» и проч.

Отсутствие контроля над органами милиции, связанное с природой и формой организации власти в постсоветское время, ведет к ее изоляции от других институтов, усилению состояния безответственности перед населением, группами общества. Если даже милиция при этом и не действует собственно криминальным образом (как одна из банд или силовых группировок), то она последовательно снижает объем и качество собственной работы, требуя за выполнение едва ли не любых обязанностей дополнительных оплат или дани. Тем самым милиция превращается в автономный коммерческий концерн, обслуживающий нужды власти и, частично, некоторых привилегированных групп населения.

Ослабление социально-политического контроля над милицией в постсоветский период привело к тому, что, несмотря на всю иерархическую структуру ее организации, усиливается тенденции к децентрализации управления, к автономизации отдельных звеньев и уровней подсистемы, апроприации ими статуса и вытекающих из него возможностей для вымогательства или незаконного «правоохранительного предпринимательства». На практике это означает внутреннее разложение милиции как социального института, рост неуправляемости, произвола и коррупции в нем.

---

[1] Предлагаемый Вашему вниманию материал получен в результате серии тематических опросов, проведенных Аналитическим Центром Юрия Левады в 2004-2005 гг. по заказу Фонда

---

«Общественный вердикт». Анализ полученных данных проведен сотрудниками отдела социально-политических исследований Левада-Центра Л.Гудковым, Б.Дубиным и А.Леоновой.

[2] Подробнее об проблеме взаимоотношений общества и милиции см. Гудков Л., Дубин Б., Леонова А. Милицейское насилие и проблема "полицейского государства" // Вестник общественного мнения, №4 (72), 2004.

[3] По данным первого опроса в указанной серии, проведенного в мае 2004 г. опроса жителей 12 крупнейших городов России с целью выявить отношение горожан к российской милиции, проблемы, с которыми сталкивается население, обращаясь в органы внутренних дел и т.д. В выборку, представляющую население крупных городов страны по основным социально-демографическим характеристикам, вошли 2013 жителей Москвы, Санкт-Петербурга, Воронежа, Ростова на Дону, Нижнего Новгорода, Самары, Екатеринбурга, Перми, Омска, Новосибирска, Уфы и Красноярска.

[4] Основной источник данных, приведенных в этом разделе – опрос, проведенный 18-23 ноября 2004 г. среди подростков 14-17 лет и их родителей о взаимоотношениях молодого поколения россиян с милицией. Выборка репрезентировала соответствующие социально-демографические группы в масштабах России, она включала 800 подростков (200 человек 14 лет и так далее по возрасту) и столько же их родителей (48% составили отцы, 52% - матери).

[5] Вестник общественного мнения, 2004, №4 (72), с.42.

[6] Всего сотрудниками Левада-центра было опрошено 619 человек (427 работников скорой помощи и 192 – травмопунктов) в 42 городах страны. В среднем, стаж их работы по данной специальности составляет 14-15 лет. О степени открытости медперсонала и готовности говорить о подобных проблемах, можно судить по реакциям опрошенных на прожективный вопрос, задававшийся в конце интервью всем без исключения участникам опроса: «Как вы думаете, ваши коллеги будут откровенно отвечать на вопросы нашей анкеты или скорее побоятся говорить на эти темы?» - 77% (различий между двумя категориями медперсонала здесь не было) полагали, что опрошенные будут говорить откровенно, а 22-23% - считали, что побоятся.

---

**Практика и эффективные методы  
защиты пострадавших от  
неправомерных действий  
правоохранительных органов**

**Каляпин Игорь Александрович,**  
*председатель Нижегородского Комитета против пыток*



## Методика общественных расследований

Всего лишь несколько принципов международного права имеют такой неоспоримый и однозначный характер, как запрет пыток, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения. Данный безусловный запрет существует как на международном уровне в межгосударственных договорах, так и в национальном российском праве. В российской правовой системе отдельные виды запрещенного жестокого обращения квалифицируются как самостоятельные составы преступления, однако эта квалификация на настоящий момент не является всеобъемлющей.

В течение последних 50 лет, начиная с принятия, подписания и ратификации государствами – членами Совета Европы Европейской Конвенции прав человека и основных свобод был создан обширный международно-правовой инструментарий, запрещающий пытки и иные формы жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Этот запрет закреплен во Всеобщей декларации прав человека, статья 5 которой гласит: "Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию". Данное право дословно подтверждается в статье 3 Европейской Конвенции, а также в статье 21(1) Конституции России. Вне этого запрет пыток рассматривается по общему правилу как норма *ius cogens*, т.е. обязательное и безусловное положение обычного международного права. Российский Уголовно-процессуальный кодекс также запрещает принуждение "обвиняемого или другого участника процесса к даче показаний посредством насилия, угроз или иных незаконных методов", равно как и Закон о милиции (с марта 1999 г.) — применение пыток и недозволенное обращение.

Масштабы применения к задержанным пыток и недозволенных методов при задержании и в непосредственно следующий за этим период приобрели в сегодняшней России вопиющий характер. Ради получения признания или показаний против других лиц в первые часы после задержания людей в милиции систематически избивают, подвергают их пыткам, чаще всего удушьем или электротоком. В условиях игнорирования доказательств нарушений органами прокуратуры на региональном и федеральном уровне, сотрудники милиции практикуют пытки совершенно безнаказанно, за исключением немногих особо серьезных случаев, когда в результате придания дела широкой огласке виновные привлекались к ответственности. По общему правилу, суды не подвергают сомнению полученные под давлением признания, которые становятся основой обвинения. Вопреки неопровержимым свидетельствам того, что пытки стали неотъемлемой частью деятельности милиции, российское правительство и правоохранительные структуры, как правило, отрицают — с некоторыми примечательными исключениями — наличие проблемы пыток или недозволенных методов обращения как таковой и ничего не предпринимаят для пресечения этой порочной практики.

По оценкам некоторых авторитетных источников, в том числе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и одного из ведущих российских судей, пыткам и другим видам недозволенного обращения в России могут подвергаться до 50% подозреваемых в уголовных преступлениях. Одна из российских судей в беседе с представителями Хьюман Райтс Вотч отмечала, что в ходе расследования пытки могут применяться к 80% подозреваемых, которые отказываются давать признательные показания. Многие бывшие сотрудники милиции считают невозможным раскрытие преступления без использования пыток.

Наиболее распространенным видом пытки в российской милиции является избивание на протяжении длительного времени. Нередки также случаи пытки удушьем, подвешиванием за руки или за ноги, электрошоком. Помимо этого практикуется использование "своих" заключенных в местах предварительного заключения, которые избивают и запугивают подозреваемых, чтобы принудить их сотрудничать со следствием. Практически всегда пытки в милиции сопровождаются угрозами еще более серьезного физического воздействия и другими видами психологического давления. В ряде случаев пытки приводили к смерти или стойкому расстройству здоровья подозреваемого.

В соответствии со статьей 12 Конвенции против пыток государства-участники обязаны проводить быстрое и беспристрастное расследование жалоб о пытках во всех случаях, когда обстоятельства дают "достаточные основания полагать, что пытка была применена". Статья 13 Европейской Конвенции требует от государств-участников предоставления "эффективных средств правовой защиты перед национальными властями" каждому, чьи изложенные в Конвенции права и свободы были нарушены. Помимо этого, Европейский суд по правам человека установил, что статья 1 Европейской Конвенции в сочетании со статьей 3 требует проведения эффективного расследования заявлений о пытках во всех случаях, когда такое заявление "подлежит выяснению".

Тем не менее, государственные органы, а именно прокуратура, саботирует проведение всестороннего и независимого расследования жалоб на применение пыток и иных видов запрещенного обращения, искусственно растягивает сроки расследования, виновные лица не несут наказания. В данной ситуации возникла резкая необходимость в существовании организации третьего сектора, способной быстро, эффективно, а главное, независимо проводить расследование жалоб на применение пыток и бесчеловечного обращения со стороны представителей государства. На данный момент лишь несколько российских правозащитных организаций обладают уникальной методикой проведения общественного расследования жалоб на применение пыток и другие проявления беззакония со стороны представителей государства. Первой такой организацией был нижегородский Комитет против пыток, созданный на базе Информационного центра Нижегородского Общества Прав Человека.

Эта работа по оказанию юридической помощи жертвам пыток и жестокого и унижающего обращения, которой в настоящий момент занимается Нижегородская Региональная Общественная Организация «Комитет против пыток», началась в рамках Информационно-Аналитического Центра Нижегородского Общества прав человека (ИАЦ НОПЧ) – старейшей правозащитной организации в Нижнем Новгороде. Сотрудники ИАЦ НОПЧ, проверив несколько десятков жалоб и документально подтвердив их обоснованность, в 1998 г. составили доклад о применении пыток на территории Нижегородской области. Доклад был направлен в международные организации, занимающиеся защитой прав человека, Уполномоченному по правам человека Российской Федерации, Уполномоченному по правам человека Совета Европы, Комитет против пыток ООН и Комиссию по правам человека ООН. Также данный доклад был направлен в прокуратуру Нижегородской области, которая, рассмотрев доклад, сообщила о том, что «фактов применения пыток на территории области не обнаружено», не предоставив обоснования своего заявления, в то время, как доклад содержал подкрепленные фактами сообщения о случаях применения пыток на территории области.

Оценив реакцию прокуратуры, которая соответствовала позиции всех государственных органов РФ, сотрудники ИАЦ НОПЧ осознали необходимость комплексной работы с жалобами на применение пыток. Такая работа должна включать в себя не только всестороннюю проверку жалоб, но и постоянную работу с органами прокуратуры, по поиску доказательств факта применения пыток, их исследованию и оценке, а также юридическую и медицинскую помощь жертвам пыток.

Исторически, первой организацией, начавшей разработку и применение методики общественного расследования стал Нижегородский Комитет против пыток. Имея в своем штате квалифицированных юристов, организация смогла начать систематическую работу по проверке жалоб на применение пыток посредством проведения общественного

---

расследования, сбора доказательств и представления жертв пыток в суде и органах следствия. В дальнейшем, данная инициатива была поддержана Казанским Правозащитным Центром, в стенах которого в 2003 году появился сам термин “общественное расследование”, который позже стал использоваться всеми участниками Сети против пыток.

Сферой, в которой возможно применение методики общественного расследования была признана, помимо пыток, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения, сфера действия Европейской Конвенции прав человека и основных свобод и ее протоколов в части, касающейся нарушений со стороны правоохранительных органов и иных представителей государственных структур. В число жалоб, подпадающих под применение методики общественного расследования вошли заявления на нарушение права на жизнь (дела о смерти в государственных учреждениях либо об убийствах, субъектами которых явились представители государства), незаконные задержания, арестов, удержания и иные способы лишения свободы, совершенные представителями государства, заведомо незаконное привлечение у уголовной ответственности, коррупция в правоохранительных органах, а также невыполнение представителями государства возложенных на них функций по соблюдению и установлению законности и правопорядка в государстве.

До 2004 года практика ведения общественного расследования существовала в некоторых российских регионах, но методы его проведения, методы фиксации результатов, сбора доказательств и их представления были различны, что мешало повышению эффективности сотрудничества правозащитных организаций в области расследования выше указанных преступлений.

В итоге, в 2004 году рабочей группой экспертов из Нижегородского Комитета против пыток, Казанского Правозащитного Центра и Фонда “Общественный вердикт” была разработана и принята Инструкция по общественным расследованиям прав человека. Документ был согласован и одобрен руководителями всех организаций – участников Сети против пыток[1]. Целю общественного расследования является выявление, всестороннее, независимое и эффективное расследование жалоб на применение пыток и иных видов запрещенного обращения.

Первым и одним из важнейших этапов процесса общественного расследования является сбор информации о фактах применения пыток сотрудниками правоохранительных органов. Процессу сбора информации необходимо уделять пристальное внимание, так как только данный вид деятельности делает возможным дальнейшее проведение общественного расследования жалоб на пытки и бесчеловечное обращение. Получение информации возможно из нескольких источников. Необходимо отметить, что эффективный сбор информации о ситуации с применением пыток в регионе может быть обеспечен только использованием всех источников. Итак, информация о предполагаемом нарушении прав человека может быть получена из личных обращений граждан, приходящих в офисы правозащитных организаций. Как правило, контактные данные организации граждане получают из новостных выпусков, освещающих ее деятельность, от знакомых, либо из печатных изданий. В данной связи большую роль играет наличие специального сотрудника в организации, занимающегося освещением ее деятельности, информированием о результатах проводимых проверок, доведением до населения информации о возможности обращения за помощью.

Кроме того, данные о предполагаемом применении жестокого обращения могут быть получены из новостных выпусков и публикаций в средствах массовой информации. Для этого необходимо постоянно работать с периодикой и телевизионными СМИ, отслеживать выпуски новостей и специализированные программы, посвященные правам человека.

Третьим источником необходимой информации являются письма, поступающие в организации. В основном, письма поступают от лиц, уже отбывающих наказание в местах лишения свободы и не имеющих возможности прийти и подать заявление лично.

Также для выявления информации о применении пыток желательно проводить работу среди отдельных групп населения, составляющих так называемые группы риска. К таким

группам относятся лица с девиантным поведением, задержанные. Большое количество жалоб на применение пыток и иных видов жестокого обращения можно получить, посещая места лишения свободы – тюрьмы, колонии. Такого рода жалобы наиболее трудно поддаются проверке по причине того, что попасть в места заключения можно только определенным лицам.

Касаемо сбора информации о предполагаемом применении пыток или иных видов жестокого обращения, то дефицит поступающих жалоб испытывают, как правило, только недавно созданные организации или те организации, которые только недавно занялись проверкой подобных жалоб. У организаций, работающих в сфере защиты прав человека не первый год обычно не возникает ситуации, когда поток поступающих жалоб иссякает. Для решения данного вопроса необходимо привлечение внимания со стороны СМИ, распространение информации об организации среди населения, в юридических консультациях, медицинских учреждениях, оказывающих первую медицинскую помощь (травм. пункты, приемные покои больниц).

Все поступающие сообщения о предполагаемом нарушении сотрудниками правоохранительных органов прав человека должны регистрироваться независимо от их видимой бесперспективности или неправдоподобности на первый взгляд по той причине, что в последствии возможно выявление новых обстоятельств. Кроме того, регистрация всех обращений без исключения необходима для проведения статистического учета и анализа, который в дальнейшем будет использован в исследовательских материалах организации. В том случае, когда происшествие, на которое жалуется заявитель, имело место в другом регионе, организация по возможности должна передать дело в соответствующую региональную организацию. Если информация о нарушении прав человека поступила не от самого заявителя, а от третьих лиц либо из средств массовой информации, то организация предпринимает попытки по установлению личности потерпевшего и его места нахождения с той целью, чтобы предложить ему свою помощь по расследованию происшествия и предоставлении юридической и, в случае необходимости, медицинской помощи. Представители организации разъясняют заявителю то, что действовать они могут исключительно с его согласия, так как никаких полномочий в этой сфере общественная организация не имеет, и весь процесс общественного расследования строится на принципе свободного участия заявителя и свидетелей в нем.

По каждой зарегистрированной жалобе незамедлительно организовывается проверка. Учитывая тот факт, что среди поступающих жалоб есть определенный процент заведомо ложных сообщений, поданных из чувства мести к сотрудникам правоохранительных органов либо с целью избежать наказания за преступление, часть сообщений искажается в средствах массовой информации, необходима стадия предварительной проверки жалобы.

Целями предварительной проверки жалобы на предполагаемое нарушение прав человека является в первую очередь фильтрация заведомо ложных сообщений о применении пыток либо иного вида запрещенного обращения. В иных же случаях предварительная проверка преследует цели получения и фиксации доказательств, подтверждающих либо опровергающих утверждения заявителя, изучения обстоятельств дела и выяснение деталей произошедшего, установление круга свидетелей и очевидцев преступления, их опрос, а также предварительная оценка ущерба, причиненного заявителю.

Предварительная проверка жалобы является наиважнейшим этапом работы с ней, так как именно в этой стадии делается вывод о наличии признаков нарушения прав человека, фиксируется наибольшая часть информации, которая затем ляжет в основу доказательственной базы по делу.

На данном этапе еще высока вероятность сбора максимального количества доказательств, поскольку свидетели и очевидцы события еще помнят обстоятельства произошедшего, доказательства не утрачены со временем, возможно проведения осмотра травм при их наличии. Как показывает практика, все основные доказательства применения пыток и иных видов жестокого обращения собираются именно на данном этапе общественного расследования.

Кроме того, данная стадия играет неоценимую роль при дальнейшем обращении в правоохранительные органы, так как позволяет представителям организации, проводившей общественное расследование, не быть голословным, тем самым не дискредитируя организацию, иметь достаточный объем доказательств при представлении интересов потерпевшего. Прямым эффектом обращения в правоохранительные органы с подготовленной доказательственной базой по делу является стимулирование органов прокуратуры на более эффективную работу по расследованию преступления и облегчение получения информации по делу. Результаты предварительной проверки представляют собой совокупность доказательств, которые в последующем будут представлены в суд и при необходимости, в наднациональные органы. Не менее важным фактором, определяющим необходимость проведения предварительной проверки, является тот факт, что после поступления заявления в прокуратуру возможно укрытие доказательств сотрудниками правоохранительных органов, в том время как в процессе предварительной проверки в большинстве случаев удается собрать и зафиксировать достаточный объем информации по делу.

Что касается самого процесса проведения предварительной проверки, то, в соответствии Инструкции, отведенный на нее срок составляет 30 дней, в течение которых необходимо собрать максимум информации, исходя из принципов независимости, всесторонности, полноты и беспристрастности. Также одним из основополагающих принципов проведения предварительной проверки по жалобе является принцип недопустимости заведомого признания правоты одной из сторон.

Для получения информации, касающейся происшествия, используются различные источники, такие как работа с пострадавшими и свидетелями, получение и изучение документов, относящихся к делу, ознакомление с материалами уголовного дела при наличии такового, получение медицинских документов. Касаемо получения медицинских документов, то в данном случае требуется либо участие потерпевшего, так как документы могут быть выданы только ему, либо возможно оформление доверенности на сотрудника организации. Медицинские документы представляют собой очень важный вид доказательств и могут быть в виде: справок из медицинского учреждения, карты вызова скорой помощи, заключения травматолога. Данные документы дополняются опросом медицинских работников, которые могут дать уточнения и пояснения к материалам дела.

Говоря о принципах проведения предварительной проверки, необходимо отметить, что нельзя ограничиваться опросом свидетелей, указанных заявителем, но также устанавливать и опрашивать лиц, незаинтересованных в деле, а также сотрудников правоохранительных органов. Такой подход необходим не только для всестороннего выяснения обстоятельств дела, но и для исключения возможности критического отношения к собранным доказательствам со стороны органов следствия и суда.

Объективным препятствием для полного осуществления предварительной проверки по делу является отсутствие процессуальных полномочий у сотрудников общественных организаций, которое не позволяет получать информацию у свидетелей и участников происшествия помимо их желания. В этой связи чрезвычайно важны личные качества человека, производящего предварительную проверку, его коммуникабельность и способность вызывать человека на разговор, что позволяет получить максимум информации. Оптимальным результатом проведения опроса является получение письменных объяснений опрашиваемого лица с его подписью. Возможно использование камеры или диктофона с согласия опрашиваемого. Но в том случае если свидетель согласился на беседу, но отказывается от письменных показаний, необходимо подготовить справку о проведенной беседе с изложением ее содержания с дальнейшим приобщением к материалам предварительной проверки. Данный документ возможно потом использовать в рамках официального расследования, информируя следователя о существовании свидетеля, сообщившего указанную в справке информацию.

Помимо подготовки служебных справок о проведенных беседах и опросах, сотрудникам, проводящим проверку информации о нарушении прав человека,

---

рекомендуется фиксировать в виде справок и служебных записок любые мероприятия, осуществляемые в ходе проверки и общественного расследования, не зависимо от полученных результатов и их качества.

В рамках проведения опросов свидетелей и потерпевшего возможно использование технических средств, особенно в тех случаях, когда имеются основания полагать, что свидетель или потерпевший сообщает информацию, не соответствующую действительности. Также технические средства используются для копирования материалов уголовного дела и сохранения их в цифровом варианте, что облегчает работу с делами.

По окончании проведения предварительной проверки жалобы на нарушения прав человека сотрудниками правоохранительных органов, сотрудник организации, ее осуществлявший, должен внимательно изучить собранный материал, проанализировать его и сделать вывод наличия либо отсутствия достаточных данных, дающих основание полагать о применении пытки или иного жестокого обращения. В случае, если жалоба подтверждается, выносятся заключение предварительной проверки и принимается решение о заведении дела общественного расследования. В заключении содержится краткое описание обстоятельств дела, описание и анализ собранных доказательств, квалификация содеянного, решение о дальнейшей работе по делу и описание будущей стратегии расследования и оказания юридической помощи заявителю. Момент вынесения «положительного» заключения является началом стадии самого общественного расследования.

В случае вынесения «отрицательного» заключения ввиду опровержения информации, дальнейшая проверка по этому материалу не производится. Если «отрицательное» заключение вынесено, в результате недостаточности собранных доказательств и отсутствия возможности сделать вывод о наличии признаков нарушения прав человека, проверка по материалу тоже прекращается, но в резолютивной части заключения указывается, что при поступлении дополнительной информации по настоящему материалу, проверка может быть возобновлена.

Основной целью общественного расследования является сбор достаточной информации, позволяющей сделать окончательный вывод об имевшем место нарушении прав человека в отношении заявителя. Кроме того, целями общественного расследования являются закрепление полученных в процессе предварительной проверки доказательств, получение новых дополнительных доказательств, подробное изучение и анализ обстоятельств дела, устранение противоречий в материалах дела, проверка квалификации действий сотрудников правоохранительных органов по национальному законодательству и международному и европейскому праву.

Важной составляющей данной стадии работы с делом является юридическое сопровождение дела, представление интересов пострадавшего в судах и органах следствия, оказание ему медицинской или психологической или психиатрической помощи, диагностирование состояния жертвы. Все виды помощи оказываются квалифицированными специалистами, имеющими соответствующий опыт работы.

Юридическое сопровождение дела, как правило, осуществляется адвокатом, который имеет право представлять интересы потерпевшего на предварительном следствии. В особенности необходима помощь адвоката в том случае, если пострадавший от применения пытки одновременно является подозреваемым или обвиняемым по уголовному делу. Зачастую в основу материалов уголовного дела, ложатся признания в совершении преступления, которые были получены в результате применения физического и психического насилия. Участие квалифицированного профессионального юриста (адвоката) также дает возможность не допускать нарушения уголовно-процессуального закона в отношении пострадавшего. Как показывает практика, сотрудниками прокуратуры зачастую, пользуясь юридической неосведомленностью пострадавшего, выносят постановление об отказе уголовного дела, не имея на то законных оснований, либо в результате необъективно проведенной проверки заявления пострадавшего. Если пострадавший от применения насилия со стороны сотрудников правоохранительных органов одновременно является подозреваемым или обвиняемым

---

по уголовному делу, то не редко работник прокуратуры приобщает его заявление к материалам этого же уголовного дела и не проводит вообще никакой проверки. Такие действия являются грубым нарушением уголовно-процессуального закона и ущемляет права пострадавшего.

Существенной проблемой на стадии оказания юридической помощи является так называемая игра в «пинг-понг», когда решение районной прокуратуры об отказе в возбуждении уголовного дела отменяется вышестоящей прокуратурой и материал направляется на проведение дополнительной проверки, а районная прокуратура снова выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Зачастую на тех же основаниях. Таким образом, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела может отменяться и снова выноситься неоднократно, что зачастую ставит юристов в тупиковую ситуацию. Для прекращения подобной практики юристу правозащитнику необходимо умело использовать все доступные методы правовой защиты.

На стадии общественного расследования рекомендуется проведение дополнительных медицинских обследований, оказание необходимой медицинской помощи жертве, что дает дополнительные доказательства, которые в дальнейшем должны быть приобщены к материалам дела.

При завершении данной стадии составляется отчет о проведенной работе по делу и использованию всех доступных средств национальной защиты. В случае, если данные средства не оказались эффективными в получении необходимой защиты, компенсации и восстановлении нарушенных прав, организация принимает решение о подготовке жалобы в наднациональные органы и передает дело специалистам по международной защите.

Как показывает практика, описанная методика проведения общественного расследования зарекомендовала себя как эффективная разработка экспертной группы, приводящая к реальным результатам, влекущим за собой привлечение к ответственности виновных. На настоящий момент, в сложившейся ситуации, характеризующейся нежеланием прокуратуры проводить своевременное, всестороннее и беспристрастное расследование жалоб на применение пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, волокитой в процессе расследования, утерей или сокрытием доказательств, свидетельствующих о преступных деяниях сотрудников правоохранительных органов, необходимо проведение общественного расследования, целью которого является привлечение к ответственности виновных лиц и борьба с практикой нарушений прав человека в российских регионах. Сеть российских правозащитных организаций, специализирующихся на защите от пыток, и в дальнейшем будет развивать, и совершенствовать данную методику, являющуюся уникальной разработкой, позволяющей осуществлять контроль, за следственной деятельностью органов прокуратуры.

Кроме того, материалы общественных расследований, особенно на стадии «юридического сопровождения», представляют собой уникальный фактический материал для работы аналитиков, позволяющий выявить основные системные ошибки, допускаемые органами прокуратуры при расследовании дел, связанных с применением пыток, и при осуществлении прокурорского надзора за деятельностью правоохранительных органов.

---

[1] Красноярский Комитет по защите прав человека  
Йошкар-Олинская общественная организация "Человек и Закон"  
Краснокамский правозащитный центр  
Самарский центр общественных расследований  
Правозащитный центр г. Чебоксары

**Шепелева Ольга Сергеевна,**  
*юрист Центра «Демос», эксперт Московской Хельсинкской группы*



## **Международные институты как инструмент защиты прав человека**

Сегодня мы обсуждаем существующие методы защиты пострадавших от неправомερных действий правоохранительных органов. Среди этих методов есть и такой, как обращение к международным институтам защиты прав человека.

На настоящий момент российским правозащитникам доступны механизмы ООН, Совета Европы и ОБСЕ. Правозащитники имеют возможность выступать на политических форумах - например, на Парламентской Ассамблее Совета Европы или на сессиях Комиссии ООН по правам человека, где дипломатические представители различных стран обсуждают проблемы прав человека.

В рамках международных организаций существуют структуры, занимающиеся сбором, обобщением, оценкой и распространением информации о ситуации с правами человека в конкретной стране или о реализации того или иного права. Например, при Комиссии ООН по правам человека функционируют рабочие группы и специальные докладчики (по вопросам пыток, по вопросам независимости судей, по проблеме произвольного лишения свободы и т.д.), которым правозащитные организации могут направить информацию как о конкретном случае нарушения прав человека, так и об устойчивой практике нарушений.

В системе ООН так же действуют механизмы периодической отчетности государств о выполнении тех или иных международных конвенций по правам человека. Так, Комитет ООН по правам человека контролирует реализацию государствами положений Международного Пакта о гражданских и политических правах. Комитет ООН против пыток осуществляет контроль за соблюдением Конвенции против пыток. Эти контрольные процедуры дают правозащитникам возможность вести диалог с собственным правительством и экспертами контрольных органов, представлять независимую информацию и высказывать свою точку зрения на существующие в стране проблемы в области прав человека.

Отдельного внимания заслуживают судебные и квази-судебные международные механизмы защиты прав человека, которые рассматривают индивидуальные случаи нарушения прав человека и выносят по ним решения. В частности, такое рассмотрение осуществляют Комитет ООН по правам человека и Комитет ООН против пыток. Однако решения этих органов не носят юридически обязательного характера и их выполнение зависит от воли конкретного государства. Другая система установлена Европейской Конвенцией прав человека и основных свобод. Европейский Суд по правам человека, созданный на основании этой конвенции, является полноценным судебным органом. Его решения обязательны для всех государств, ратифицировавших Европейскую Конвенцию, и за выполнением решений следит Комитет Министров Совета Европы.

Подробно излагать особенности функционирования каждого международного механизма по защите прав человека в рамках данной лекции представляется нецелесообразным. Среди участников нашей конференции подавляющее большинство достаточно хорошо информированы о деятельности этих международных структур и возможностях, которые они предоставляют правозащитникам. Более того, среди собравшихся есть люди, которые сами неоднократно прибегали к использованию различных международных механизмов. По этой причине я хочу сконцентрироваться на проблемах, с которыми сталкиваются правозащитные организации в работе с международными структурами.

Во-первых, работа с международными инстанциями требует значительных ресурсов, как человеческих, так и финансовых. Для организации работы с международными органами нужны специалисты, не только хорошо знающие процедуры работы этих

---

органов и международные стандарты в области прав человека, но и владеющие иностранными языками (рабочими языками большинства доступных российским НПО международных организаций являются английский и французский). Эта работа так же требует средств на международные телефонные переговоры и почтовые отправления, а так же на зарубежные командировки.

Если в последние годы в российском правозащитном сообществе появились специалисты, обладающие требуемой квалификацией, то проблема финансирования работы с международными структурами остается нерешенной. Фактически, до сих пор ни одна российская правозащитная организация не в состоянии самостоятельно вести полноценную работу на международном уровне. Для того чтобы та или иная проблема была должным образом представлена в международных инстанциях, правозащитные организации должны действовать совместно, а так же использовать поддержку зарубежных коллег. В начале 90-х годов в отношениях с зарубежными организациями, вроде Международной Амнистии и других, российские НПО занимали подчиненное положение. В последние 2-3 года ситуация изменилась. С ростом профессионализма российских организаций их отношения с партнерами из-за рубежа стали равноправными и взаимовыгодными.

Продолжая разговор о проблемах, связанных с использованием международных механизмов защиты прав человека, необходимо отметить, что эти механизмы недофинансированы и чрезвычайно перегружены работой. Если правозащитники хотят, чтобы вопрос, который они ставят перед международными структурами, был рассмотрен, они должны сформулировать его так, чтобы привлечь внимание сотрудников международных органов и сделать как можно более простой работу с информацией. Кроме того, нужно понимать, что направляя избыточное количество информации в международные органы, мы рискуем снизить и без того не высокую эффективность этих структур. По этой причине правозащитники должны тщательно отбирать вопросы или конкретные дела, которые они планируют представить в международные структуры.

Вообще не следует рассматривать международные механизмы как способ помочь конкретному человеку в решении конкретной проблемы по причине длительности рассмотрения индивидуальных дел в международных инстанциях и трудностями с исполнением их решений. Обычно международные механизмы используются как элементы стратегии решения той или иной системной проблемы. Причем эта стратегия должна включать в себя не только работу с международными структурами, но и работу на национальном уровне. Корни проблем с соблюдением прав человека - в ситуации в стране. Решить проблему можно, только если произойдут изменения на национальном уровне. Международное влияние - лишь средство стимулировать изменения внутри страны. Например, решение Европейского Суда по правам человека по делу Калашникова использовалось в качестве аргумента сторонниками введения судебного ареста. А рекомендации Комитета ООН против пыток - авторами законопроекта об общественном контроле за закрытыми учреждениями.

Несмотря на сложности, с которыми связана работа с международными механизмами по защите прав человека, использование этих механизмов приносит результаты, хотя не всегда те, которые ожидалось. Например, российские организации предпринимали много усилий, поднимая на международном форуме обсуждение проблемы дискриминации турок-месхетинцев в Краснодарском крае. Ожидалось, что международное влияние подтолкнет федеральные и краевые власти к принятию мер по улучшению положения этой этнической группы. К сожалению, ожидаемой реакции российских властей не последовало. Однако правительство США открыло программу переселения турок-месхетинцев в США.

К сожалению, системной работы на международном уровне по проблеме произвола в правоохранительных органах у нас до сих пор не ведется. Еще раз хочется отметить необходимость объединения усилий различных правозащитных организаций с целью выработки и реализации стратегии использования международных инструментов защиты прав человека по решению проблемы произвола правоохранительных органов.

**Лукашевский Сергей Маркович,**  
*исполнительный директор центра «Демос»*



## **Мониторинг соблюдения прав человека: современное состояние и перспективы**

Использование правозащитного мониторинга в России имеет одновременно как бы две истории: одну – долгую, почти такую же, как само правозащитное движение, другую – краткую, но полную динамизма.

Как известно мониторинг в переводе означает «отслеживание». Отслеживанием соблюдения прав человека (точнее нарушений этих прав) правозащитное движение занимается практически с момента своего возникновения. По крайней мере, с началом выпуска «Хроники текущих событий» (1968) об этом можно говорить со всей определенностью. Однако какой-либо разработанной методологии не существовало, и соответствующий термин не употреблялся. Тогдашние правозащитники полагались на свои профессиональные навыки историков, филологов, физиков и, надо сказать, не зря. Хроника, документы Московской Хельсинкской группы и других независимых ассоциаций правозащитников до сих пор остаются образцами точной, полной и объективной информации.

В середине 1990-х годов от своих западных коллег российские правозащитники узнали, что для такой деятельности существует специальное название и детально разработанная методология. Но как мольеровский Журден, узнав, что говорит прозой, не приобрел красноречие Цицерона, так и российское правозащитное движение, несмотря на традицию, в полной мере сохранившуюся, например, в Правозащитном центре «Мемориал», не могло похвастаться отработанной практикой правозащитного мониторинга, тем более с учетом стройной методологии зарубежных коллег. Для большинства региональных правозащитных организаций, нацеленных на защиту прав или борьбу за права, исследовательская, аналитическая работа лежала вне круга их деятельности.

Благодаря усилиям Московской Хельсинкской группы, а следом за ней и других правозащитных организаций, всего года за 3-4 годы (1998-2002), мониторинг был совершенно опривычен и превратился в повседневную деятельность для многих правозащитников в Москве и регионах и уже успел побывать в числе приоритетов у грантодателей и выпасть из него.

Сегодня очевидно, что проведение мониторинга имеет принципиальное значение для правозащитников, поскольку способствует:

- актуализация общественно значимых проблем (пытки, условия содержания заключенных, ксенофобия и т.д.);
- анализу и осмыслению ситуации с соблюдением прав человека (или с конкретным правом);
- ведению осмысленного диалога с государственными структурами (этот диалог продолжает быть затруднен по причинам политическим, но отсутствие разработанных рекомендаций все реже является для него препятствием);
- формированию позиции по актуальным общественным проблемам (отношение к политическому режиму, реформам, прочим инициативам власти);
- повышению общественного статуса правозащитных организаций (в качестве участников процесса выработки решений органами власти, общественного диалога, диалога между властью и обществом; но в особенности сейчас возможна и обратная ситуация, хотя имеют место и обратные случаи, когда последствием проведения мониторинга оказываются те или иные формы репрессий со стороны властей).

---

- укреплению горизонтальных связей и взаимодействия московских и региональных правозащитных организаций;

- повышение публичности правозащитников, которые становятся источником аналитической информации, постоянным комментаторами для журналистов;

- влияние на международные институты (альтернативные доклады и т.п., которые делаются на основе данных, собранных в ходе мониторинга);

Одновременно, методология мониторинга была скорректирована применительно к отечественным реалиям. В силу того, что непосредственный сбор информации часто оказывается невозможен (например, обследование изоляторов временного содержания) или ограничен (практика посещения мест заключения), большое значение приобретают социологические методы (интервью, опросы и т.п.), а также растет удельный вес качественных оценок (свидетельства родственников пациентов психиатрических клиник) вместо количественных (число документированных нарушений).

На сегодняшний день в российском правозащитном движении существуют несколько мониторинговых межрегиональных сетей, включая самую большую – общероссийскую сеть МХГ. Под эгидой МХГ выпускаются ежегодные доклады по всему спектру прав человека, кроме того объектами мониторинга в разное время и с разной частотой становились такие темы как положение заключенных, дискриминация по этническому признаку, распространение национализма и ксенофобии, пытки в милиции, язык вражды в российских СМИ и т.д.

Показателем профессионализма и авторитета российских правозащитников в сфере мониторинга соблюдения прав человека можно считать также и то, что их опыт оказался востребован формирующимся сегодня институтом уполномоченных по правам человека (включая федеральный уровень), а также коллегами из стран СНГ.

Однако помимо очевидных успехов в проведении мониторинга, достигнутых в последние годы российскими правозащитниками, существуют серьезные, фундаментальные по сути, проблемы, которые пока не удается преодолеть.

Классически мониторинг сводится к четырем этапам:

- подготовительного (сбор доступной информации, анализ нормативной базы, подготовка инструментария и т.п.);

- полевого (сбор информации на основе подготовленного инструментария);

- аналитического (анализ собранного материала, подготовка доклада и рекомендаций);

- работа по продвижению результатов мониторинга (распространение выводов доклада, внедрение рекомендаций, общественные действия, лоббирование и т.д.).

С реализацией первых трех этапов у российских правозащитников проблем сегодня обычно не возникает. Уже наработан значительный массив инструментариев (как по разнообразию тем, так и по спектру применяемых методов), освоены социологические методы сбора информации (интервью, фокус-группы, опросы), доклады российских НПО получили признание, в том числе в международных структурах (Совет Европы, комитеты ООН).

Однако на этапе работы с результатами мониторинга, который считается принципиально важным для оценки эффективности проекта, достаточно часто более чем успешный до того проект начинает буксовать. Нередко складывается впечатление, что правозащитники изначально не выработали четкого представления о том, что они будут делать после того, как задокументируют и проанализируют нарушения.

Представляется, что наличествующая ситуация во многом является рудиментом правозащитной психологии 1990-х годов, когда бытовала убежденность, что задача правозащитника в том, чтобы предать гласности сам факт нарушения, далее должно уже действовать общество, власти или кто-то еще. Однако очень быстро стало понятно, что самый громкий набат, на который способный правозащитники, либо никого не разбудит вовсе, либо расшевелит недостаточно для того, чтобы ситуация реально изменилась.

Причины такого умонастроения правозащитников понятны. В 1960-70-е годы правозащитники вынужденно были сосредоточены на передаче информации о

---

нарушениях прав человека за пределы СССР, где эта информация была актуальна и использовалась для общественного и дипломатического нажима на советский режим. В период «перестройки» предание гласности любой «горячей» информации вызывало огромный общественный резонанс. После 1991 г. отдача от зарубежного и внутреннего резонансов резко упала. Однако если навыки информационной деятельности у правозащитников существовали (хотя уровень «Хроники текущих событий» до сих пор остается непревзойденным), то лоббизм и PR были и во многом остаются мало освоенными. Причем оба эти слова имеют, к сожалению, негативную коннотацию, что заставляет правозащитников, закономерно обеспокоенных своей репутацией, относиться к соответствующим методикам с предубеждением.

Тем не менее, очевидно, что без программ продвижения результатов реализованные мониторинговые проекты остаются по сути незавершенными. В частности мониторинговые проекты МХГ, более чем качественные с точки зрения информационного продукта фактически завершались на стадии распространения докладов и обсуждения их с участием представителей государственных структур. Безусловно, мониторинговые доклады влияют на формирование дискурса в сфере общественно значимых проблем, однако до изменения ситуации, что является конечно целью мониторинга, остается слишком далеко.

Безусловно, нельзя сбрасывать со счетов объективные факторы: закрытость государственных структур, радикальное сужение пространства диалога между НПО и властью со времени Гражданского форума.

Однако очевидно и другое: в большинстве мониторинговых проектов этап лоббирования рекомендаций по сути отсутствует, сужаясь до «привлечения внимания» к результатам мониторинга. Изменения в этой области могут наступить только после того, как лоббирование рекомендаций, сформулированных в результате мониторинга станет конечно целью любого мониторингового проекта.

При этом нельзя сказать, что позитивный опыт лоббирования отсутствует. В качестве примеров профессиональной и успешной работы в этом направлении можно привести продвижение альтернативных докладов в комитеты ООН и деятельность стратегического альянса «Новая наркополитика». Однако в первом случае результаты мониторинговой деятельности активно использовались при подготовке докладов, но не были связаны работа над докладами и мониторинг не были часть одного проекта, что принципиально важно с точки зрения стратегического развития мониторинга. В случае «Новой наркополитики» прямой связи с мониторингом не было вовсе.

Сегодня правозащитное движение находится в ситуации похожей на середину 1990-х годов в отношении мониторинга как такового. Опыт лоббирования рекомендаций существует, но общепринятой практикой не стал.

Таким образом, дальнейшее развития мониторинга соблюдения прав человека связано с внедрением лоббирования результатов мониторинга, в первую очередь рекомендаций, разработки применимых в современной России методик, позволяющий добиваться, пусть не в полной мере, учета этих результатов государственными структурами и международными институтами. Внедрение в деятельность правозащитных организаций полной – четырехэтапной – структуры мониторинга, где особое место должно быть отведено развитию работы по изменению ситуации с помощью результатов мониторинга, даст новые ориентиры как мониторинговой работе так и в развитие правозащитного движения в целом.

**Чуприна Лидия Ивановна,**  
*начальник отдела уголовно исполнительной системы  
Правозащитного Центра г. Казани, председатель  
Общественного Совета при УИИ Минюста России по  
Республике Татарстан.*



## **Общественный контроль мест лишения свободы**

Уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации основывается на принципах законности, гуманизма, демократизма, равенства осужденных перед законом, дифференциации и индивидуализации исполнения наказаний, рационального применения мер принуждения, средств исправления осужденных и стимулирования их правопослушного поведения, соединения наказания с исправительным воздействием (статья 8 УИК РФ).

В последние годы к деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы привлечено пристальное внимание отечественных средств массовой информации, российских и международных правозащитных организаций. Условия содержания подозреваемых, обвиняемых, осужденных в учреждениях закрытого типа (СИЗО, исправительные колонии, тюрьмы) внимательно изучались экспертами Совета Европы при решении вопроса о вступлении России в эту международную организацию. Российской Федерации было предложено разработать новые Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный кодексы, соответствующие европейским стандартам; улучшить условия содержания заключенных в соответствии с Рекомендациями о единых европейских пенитенциарных правилах, определено что, особое внимание будет уделяться «поддержке и укреплению правозащитных неправительственных организаций, а также созданию гражданского общества».[1]

Цели и задачи уголовно-исполнительной системы общественно значимые и в какой-то степени полезные. Но не всегда общество воспринимает систему как структуру государства, имеющую полноценное право на достойное функционирование. Со стороны общества в адрес системы УИИ высказывается достаточно обвинений и укоров по поводу медлительности реформирования, слишком жестких условий и жестких сотрудников. С другой стороны общество не устает говорить о слабой работе правоохранительных органов, о росте преступности, о необходимости защищать общество от граждан, преступивших уголовный закон. Но ведь именно уголовно-исполнительная система ограждает общество от отвратительных человеческих поступков и маниакальных намерений высоким пенитенциарным забором.

Уголовно-исполнительная система, являясь государственным институтом, в задачи которой входит ограничение прав и свобод человека в целях и пределах, установленных законом, не может быть свободна от контроля со стороны общества. Система призвана защищать не свои собственные, а общественные интересы.

Общество вправе требовать от системы надлежащего исполнения законов и соблюдения прав человека, но не должно оставаться безучастным к проблемам исправительных учреждений, где права осужденных зачастую нарушаются не умышленно, а из-за отсутствия необходимых условий, в том числе и материальных.

В соответствии со статьей 23 Уголовно-исполнительного кодекса РФ общественные объединения оказывают содействие в работе учреждений и органов, исполняющих наказания, принимают участие в исправлении осужденных. На основании и в порядке предусмотренных законодательством Российской Федерации, общественные объединения могут осуществлять контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания. Соответствующая норма содержится и в Законе Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде

лишения свободы», статья 38 которого устанавливает, что общественные организации контролируют деятельность учреждений, исполняющих наказания, и следственных изоляторов в пределах и порядке, установленных законодательством Российской Федерации.

Однако до настоящего времени федеральный закон № 11807-З «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии общественных объединений их деятельности» Государственной Думой не принят.

В последнее десятилетие в обществе накоплен большой потенциал общероссийских и региональных общественных организаций, осуществляющих контроль за местами лишения свободы в пределах, допустимых при отсутствии правового регулирования, и оказывающих содействие работе учреждений уголовно-исполнительной системы. Роль общественных организаций в соответствии с действующим законодательством заключается не только в выявлении нарушений прав сотрудников и осужденных, о наличии которых так эмоционально говорят в обществе и которые признает система, но и оказании помощи учреждениям уголовно-исполнительной системы.

Несомненно, что деятельность общественных организаций ни в коей мере не должна мешать работе администрации исправительного учреждения. Недопустимо вмешательство в оперативную и административную деятельность учреждения. Правозащитники и представители силовых структур должны не соперничать, а конструктивно сотрудничать.

### **ВИЗИТИРОВАНИЕ**

#### ***Республика Татарстан***

В большинстве региональных правозащитных организациях накоплен значительный опыт взаимодействия с учреждениями уголовно-исполнительной системы.

Взаимодействие общественности и структур УИС налаживалось в разных регионах России по разным схемам, на разных условиях, в разные сроки. От случайных одиночных посещений к регулярным плановым мероприятиям и созданию Общественных Советов.

В августе 2002 года Правозащитный Центр города Казани и УИН Минюста России по Республике Татарстан заключили договор о правовом сотрудничестве в целях улучшения положения осужденных, подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей в Республике Татарстан, улучшения материально-технического оснащения Управления, социального положения сотрудников уголовно-исполнительной системы. Согласно указанному договору стороны совместными действиями обязуются обеспечивать общественный мониторинг учреждений УИН в целях повышения авторитета их в обществе, принимать эффективные меры по фактам нарушения прав граждан, содержащихся в исправительных учреждениях и следственных изоляторах, а также сотрудников учреждения.

В рамках договора Правозащитный Центр имеет право реализовывать исследовательские, мониторинговые и образовательные проекты, направленные на устранение материально-технических, организационно-управленческих, нормативных и нравственно-профессиональных препятствий в деятельности сотрудников исправительных учреждений и следственных изоляторов.

Благодаря поддержке и содействию руководства и сотрудников учреждений УИС МЮ РФ по РТ стала возможной реализация нескольких проектов. Одним из них был проект на соответствие существующего положения следственно-арестованных и осужденных в пенитенциарных учреждениях Татарстана некоторым международным стандартам, в частности Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Посещение исправительных учреждений проводилось по специальному графику. Начальники исправительных учреждений были заблаговременно уведомлены о визите представителей Правозащитного Центра. В ходе визитирования проводились анкетные опросы спецконтингента, сотрудников учреждений. По результатам проведенного исследования в сентябре 2003 года была издана книга «Европейские стандарты в деятельности органов внутренних дел и пенитенциарных учреждений Татарстана» под

редакцией Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан Р.Г. Вагизова. Проведенная работа позволила Казанским правозащитникам ближе познакомиться с проблемами не только осужденных, но и сотрудников исправительных учреждений.

Систематическое посещение исправительных учреждений республики было начато в сентябре 2003 года после получения указания ГУИН Минюста России территориальным органам уголовно-исполнительной системы о необходимости содействия в рамках действующего законодательства представителям Московской Хельсинкской группы и региональных общественных правозащитных организаций в посещениях учреждений УИС Минюста России для реализации программы, связанной с предотвращением жестокого обращения с осужденными и обвиняемыми в совершении преступлений, а также проведении мониторинга положения дел в учреждениях уголовно-исполнительной системы десяти регионов России, в том числе Республики Татарстан.

В течение подготовительного периода:

- определена группа визитеров;
- организована встреча с первым заместителем начальника УИН Минюста России по Республике Татарстан полковником внутренней службы Сафиним Р.Г. и получено разрешение на посещение исправительных колоний и следственных изоляторов Казанской зоны в октябре-декабре 2003 года. Особых сложностей с получением разрешения не было, так как представители Правозащитного Центра города Казани уже не были новичками для Управления исполнения наказаний. Было принято решение осуществлять посещения исправительных учреждений совместно с помощником начальника Управления исполнения наказаний Минюста России по Республике Татарстан по соблюдению прав человека В.Н. Шитвиным. Присутствие при посещении должностного лица УИН не только не препятствовало доверительному разговору с осужденными, но и придавало большую значимость и компетентность;
- составлен график посещений исправительных колоний и следственных изоляторов на весь период реализации программы. График согласован с помощником начальника Управления по соблюдению прав человека В.Н. Шитвиным и утвержден первым заместителем начальника Управления.

Для привлечения внимания к деятельности правозащитной организации 23 сентября 2003 года в газете «После приговора» УИН Минюста России по Республике Татарстан по инициативе Правозащитного Центра была опубликована заметка «Пишите – вам помогут». Газета распространяется не только в Татарстане, но и в Чувашии и Республике Марий Эл. Это сообщение вызвало большое количество писем осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы не только Татарстана, но и других регионов. В большинстве своем это были жалобы на судебные решения, просьбы помочь в изменении или отмене приговоров. И хотя Правозащитный Центр, как и любая другая общественная организация не вправе пересматривать судебные решения, но сотрудники стараются помочь каждому: разъясняется порядок направления жалоб в порядке надзора, готовятся жалобы, даются иные юридические рекомендации.

Осужденные просят разъяснить порядок назначения пенсий в местах лишения свободы, возможность получения паспорта нового образца в случае, если до осуждения у кого-то не было постоянного места жительства, много вопросов по приобретению российского гражданства. В своих письмах осужденные просят прислать юридическую литературу, разъяснить отдельные статьи уголовного и уголовно-исполнительного кодекса РФ и особенно в связи с изменениями, внесенными в законодательство федеральным законом от 8 декабря 2003 года. Ни одно обращение не остается без ответа. В соответствии с внутренней Инструкцией о порядке работы с письмами и обращениями граждан Правозащитного Центра города Казани письменные обращения осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы, следственно-арестованных, иных лиц, находящихся в местах принудительного содержания, жалобы на приговоры и незаконное осуждение рассматриваются службой взаимодействия с учреждениями уголовно-исполнительной системы (служба УИС). Все письма и заявления регистрируются в отдельном журнале с указанием даты поступления, данных обратившегося и иных

необходимых реквизитов. В течение десяти дней со дня поступления обращения службой УИС подготавливается и отправляется обратившемуся письменный ответ. С октября 2003 года в Правозащитный Центр поступило 299 писем и заявлений осужденных или их родственников. Казанские правозащитники осуществили 28 посещений исправительных учреждений республики. В большинство учреждений визитирование осуществлялось уже не по одному и не по два раза. С уверенностью можно сказать, что в Татарстане уже существует система постоянного визитирования учреждений уголовно-исполнительной системы.

### ***Пермская область***

Первое посещение исправительного учреждения сотрудниками Пермского Регионального Правозащитного Центра состоялось в июле 1997 года в связи с многочисленными жалобами осужденных на условия содержания и действия спецназа в учреждении УТ-389/37 г. Чусовой.

С октября 2000 года начались регулярные посещения исправительных учреждений Пермской области, на территории которой дислоцируются 50 учреждений Уголовно-исполнительной системы. Сотрудники Пермского регионального правозащитного центра посетили 23 исправительных учреждения, 9 учреждений посещались неоднократно.

Для каждого посещения были необходимы довольно длительные устные (телефонные) и письменные согласования каждого посещения. Основные условия, выдвинутые ГУИН на начальном этапе организации посещения учреждений, заключались в следующем:

- согласование посещения не позднее, чем за 30-35 дней до мероприятия;
- представление списка посетителей, с указанием паспортных данных;
- согласование плана предполагаемых мероприятий при посещении;
- обязательное соблюдение всех требований режима.

13 ноября 2003 года Пермским региональным правозащитным центром был заключен договор о сотрудничестве с Главным Управлением исполнения наказаний Минюста России по Пермской области. Руководители Центра были хорошо известными в регионе людьми, порядочность и компетенция которых не вызывали сомнений. Поэтому переговоры с самого начала имели значительный процент вероятности их успешного завершения, в том числе, благодаря личным качествам руководителей организации. Никаких отдельных уступок на начальном этапе со стороны правозащитников не делалось. В дальнейшем, с созданием Общественного совета, когда члены Совета получили право уведомительного посещения всех учреждений, подчиненных ГУИН, была сделана следующая «уступка». Обо всех обнаруженных недостатках правозащитники должны полностью информировать руководство ГУИН и начальников посещаемых исправительных учреждений, а материалы, которые отправляются в прессу (если это не просто информационный материал, а критическая статья), должны согласовываться с руководством ГУИН. Без согласования можно передавать материал только в том случае, если руководство ГУИН не принимает мер по устранению вскрытых недостатков.

### ***Красноярский край***

Систематическое визитирование и сотрудничество Красноярского краевого общественного комитета по защите прав граждан с ГУИН Красноярского края началось в 1998 году, Республики Хакасия – в декабре 2004 года.

Взаимоотношения между Комитетом и учреждениями оформляются устными договорённостями, разовыми приказами, программами совместной деятельности и совместных мероприятий на определённый период. С Канской воспитательной колонией для несовершеннолетних заключен договор о сотрудничестве. В 2004 году правозащитники посетили 23 исправительных колонии.

В ведении ГУИН МЮ РФ по Красноярскому краю находятся 36 учреждений: исправительные колонии всех видов для мужчин, одна женская, одна воспитательная колония, одна тюрьма, шесть следственных изоляторов. В Республике Хакасия находятся шесть колоний (детская, женская и мужские).

Условия, поставленные ГУИН:

- официальное письмо от Комитета на имя руководителя начальника ГУИН края о предстоящем визитировании (учреждение, дата визитирования, состав групп);
- выписка разрешений на группу визитеров, которые обязаны иметь при прохождении контрольно-пропускного пункта исправительного учреждения паспорт и не проносить с собою запрещенных предметов;
- оперативное совещание у начальника учреждения или его заместителя сразу после визита по итогам посещения;
- подготовка краткой письменной информации в адрес руководства органа УИС по итогам визитирования.

Условия по составу группы, объектам посещения, встречам наедине с осужденными, персоналом не выдвигались, однако строго соблюдается требование ничего осужденным не передавать и ничего у них не брать для выноса с территории, в том числе документы, необходимые для обжалования (их осужденный должен выслать по почте через администрацию учреждения).

Для адекватной организации и проведения визитирований используется ресурс личных отношений и договоренностей между председателем Общественного комитета зав. кафедрой уголовного права Красноярского госуниверситета д.ю.н., проф. Гореликом А.С. и начальником ГУИН генерал-лейтенантом В. К. Шаешниковым и сотрудниками ГУИН, а также между к.ю.н., доцентом Крас.ГУ Назаровым А.Д. и начальником УИН РФ по Республике Хакасия полковником внутренней службы Г.П. Бояриневым.

В деятельности по визитированию начальник ГУИН играет решающую и определяющую роль. Члены Общественного совета при ГУИН МЮ РФ по Красноярскому краю входят в группы визитирования. Итоги визитов в обобщенной форме обсуждаются на заседаниях Общественного совета при ГУИН.

Информация об итогах посещений исправительных учреждений доводится до сведения Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае. Он также сам посещает исправительные учреждения. Прокуратура по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях не привлекается к работе по визитированию. Однако, поступившие жалобы осужденных на условия содержания, пересылаются для проверки в прокуратуру.

Представители средств массовой информации периодически принимают участие в визитах, описание визитов публикуется в газетах и освещается по телевидению, на соответствующие сайты и по электронной рассылке представляется информация об итогах визитов.

Сотрудники администрации учреждений в ходе посещений наиболее резко реагировали на критику по поводу замеченных визитерами фактов некорректного, грубого обращения с осужденными, слабого применения современных технологий в воспитательной работе, необходимости изменения к лучшему внешнего облика осужденных (одежды, бирок, и т.п.), преодоления отрицательного воздействия субкультуры осужденных и т.п.

Однако следует заметить, что УИС Красноярского края и Республики Хакасии являются одними из лучших в России, по многим параметрам в основном соответствуют международным пенитенциарным стандартам. В учреждениях активно проводятся полезные преобразования, смелые эксперименты и уникальные мероприятия (дисциплинарный суд в ИК-6, кабельное телевидение в колониях, воспитательные тематические акции для осужденных, в том числе с выездом за пределы колонии, предоставление учебных отпусков для учебы в средних специальных и высших учебных заведениях и др.).

### **Читинская область**

24 января 2005 года заключен договор о сотрудничестве между Читинским правозащитным центром и Управлением исполнения наказаний Минюста РФ по Читинской области. Цель договора – соблюдение прав человека в местах лишения свободы и обеспечение прозрачности в деятельности органов уголовно-исполнительной системы.

В начале 2005 года Читинский правозащитный центр предложил руководству областного УИН проект договора о партнерском взаимодействии. В документе указывалось, что местные правозащитники и сотрудники уголовно-исполнительной системы могут содействовать укреплению гражданского общества – уменьшая социальную напряженность в «местах не столь отдаленных» и добиваясь прозрачности во взаимоотношениях между представителями общественности и «тюремным» ведомством.

К примеру, правозащитники готовы оказать местному УИН содействие в подготовке аналитических докладов о соблюдении прав человека в местах лишения свободы, а также свое участие как в исправлении осужденных, так и в оказании им юридической помощи по разным вопросам.

В ответ на это руководству Управления предлагалось включить представителя правозащитного центра в состав Общественного Совета при УИН; оказывать содействие при проведении проверок по жалобам о нарушении прав человека, в том числе с выездом в исправительные учреждения; способствовать проведению просветительских мероприятий для осужденных, нацеленных на разъяснение их прав и повышения правосознания.

Внимательно изучив проект договора, начальник УИН генерал-майор Петр Филиппов скрепил его своей подписью, чем наглядно продемонстрировал открытость для общества возглавляемого им управления. В ближайшее время Читинский правозащитный центр готов предложить договор о взаимовыгодном сотрудничестве руководству УВД и прокуратуре Читинской области.

Не заключен договор о сотрудничестве с Управлением исполнения наказаний Кировским региональным правозащитным центром. Но еще в апреле 2001 года правозащитники посетили воспитательную колонию в г. Котельнич. Не имеет договора с ГУИН Нижегородское общество прав человека.

### **ОБЩЕСТВЕННЫЕ СОВЕТЫ**

Важным событием в пенитенциарной системе в 2003 году явилось создание Общественных Советов. Создание указанной общественной структуры при региональных Управлениях исполнения наказаний позволит более эффективно оказывать помощь как осужденным, так и социальной реабилитации освободившихся из мест лишения свободы. Появилась реальная возможность представителям правозащитных организаций систематически посещать исправительные учреждения, участвовать в решении вопросов реформирования уголовно-исполнительной системы.

Несмотря на то, что еще в августе 2003 года МЮ РФ был издан Приказ Министерства юстиции о создании общественных советов № 184 от 30 июля 2003г. об обязательном создании Общественных Советов при региональных Управлениях УИС. Более того, согласно тексту приказа, Советы должны были быть организованы в течение полугода с момента его издания. Реально создание Общественных Советов растянулось до конца 2004 года, что объясняется не только степенью активности общественных организаций в отдельных регионах, но и позицией некоторых региональных Управлений УИС в части развития взаимодействия с правозащитными, религиозными и другими общественными объединениями. Своевременно Советы были образованы в 2003 году в Красноярском крае, Мордовии, Пермской области.

В сентябре 2004 года при УИН Минюста России по Республике Татарстан создан Общественный Совет. В Совет вошли представители наиболее известных в РТ правозащитных организаций, таких как: Правозащитный Центр г. Казани (Чуприна Л.И. избрана Председателем Общественного Совета), Казанский общественный фонд социальной реабилитации «Феникс» (член Совета – Жаркова С.В), Казанский городской общественный фонд поддержки культурных и социально-экономических проектов «Азамат» (член Совета – Зяппаров И.Б), Женская автономная некоммерческая организация «Два крыла» (секретарь Совета – Бакирова А.М.), Фонд по борьбе с туберкулезом «Белая ромашка» (член Совета – Залялиев Р.А.). В Совет также вошли представители Духовного управления мусульман Республики Татарстан (член Совета – Ибрагимов И.Я.), Казанского Епархиального Управления Русской Православной церкви

---

(член Совета – Тимофеев Н.И). Указанные организации имеют определенный опыт работы среди осужденных и освободившихся из мест лишения свободы. Первое заседание Совета состоялось 4 октября 2004 года. Всего с момента создания Совет собирался уже четыре раза. Работу Общественного Совета курирует заместитель начальника УИН по воспитательной работе. На начало текущего года члены Совета посетили пять исправительных колоний Республики.

15 апреля 2004 года был создан Общественный Совет при начальнике УИН МЮ РФ по Республике Коми. Общественный Совет создан исключительно с целью проведения посещений исправительных учреждений республики. До этого времени правозащитники не имели доступа в исправительные учреждения. Председателем Совета избран Сажин И.В. – руководитель правозащитной комиссии «Мемориал».

20 апреля 2004 года состоялось первое посещение исправительной колонии. Это визитирование было проведено по плану работы Общественного Совета. Посещать учреждения УИС разрешено только членам Совета и обязательно в сопровождении сотрудника Управления. Посещение может быть отменено, если сотрудник УИН не имеет возможности участвовать в нем. Члены совета помогают УИН решать некоторые проблемы учреждений. Управление исполнения наказаний определило довольно жесткие рамки для посещений исправительных учреждений:

- отказано в возможности приглашать журналистов в группу визитеров. Минимальная публичность;

- предоставление отчетов о визитах начальнику УИН;
- визитирование узким кругом лиц;
- финансирование визитирования со стороны НПО;
- помощь в создании и развитии попечительских советов при учреждениях;
- вынесение всех проблем учреждений на обсуждение с главами муниципальных образований и на региональный уровень власти с перспективой получить поддержку от данных структур УИН МЮ РФ по Республике Коми.

Помощник начальника УИН по правам человека сопровождает визитеров, корректирует отчеты перед представлением их начальнику Управления. Является связующим звеном между руководством и Общественным Советом. С момента создания Общественного Совета были посещены четыре исправительных колонии.

По плану работы Общественного совета при начальнике УИН на второе полугодие 2004 года намечалось посетить исправительную и следственный изолятор в г. Воркуте, и необходимо было совместное финансирование со стороны правозащитников и Управления. Но в декабре 2004 года в УИН были израсходованы все средства на командировки для сотрудников Управления. И из-за отказа начальника УИН допустить представителей Общественного совета в учреждения без сопровождения представителя Управления, посетить следственный изолятор №3 и учреждение ОС-34/22 не представилось возможным.

Кроме того, сотрудники УИН МЮ РФ по Республике Коми ссылались на большую загруженность отчетной работой для ГУИН МЮ РФ, поэтому большинство намеченного Общественным Советом так и не удалось реализовать.

24 декабря 2004 года проведено первое отчетное заседание Общественного совета при начальнике УИН МЮ РФ по Республике Коми, где были подведены итоги работы Совета и одобрен план работы на первое полугодие 2005 года.

С советских времен в Республике Коми осталось деление на Управление исполнения наказаний и Управление лесных исправительных учреждений. И хотя прошло объединение, управление остается пока разрозненным. Очень большие расстояния между учреждениями. Воркута находится в 28 часах езды на поезде. Есть учреждения, до которых добраться можно только в зимний и летний периоды. А весной и осенью из-за распутицы добраться невозможно. Нет женских колоний и воспитательных. На 400 тыс. кв. км. площади региона всего три СИЗО. В республике пять кустов расположения исправительных учреждений.

---

Благодаря многолетней активности и настойчивости правозащитников была пробита брешь в, казалось бы, самой непробиваемой и закрытой системе, какой является пенитенциарная система России.

Осознание руководством УИН того факта, что взаимодействие с общественными организациями, их допуск с посещениями внутрь учреждений, открытость и прозрачность системы перед обществом, может принести исключительную пользу. Существующие проблемы не должны скрываться, они должны быть представлены обществу, чтобы совместными усилиями их решать.

По результатам осуществляемых посещений можно вывести несколько наиболее распространенных схем нарушений прав следственно-арестованных и осужденных.

-----  
[1] Заключение ПАСЕ №193 п.9

**Юров Андрей Юрьевич,**  
*президент международного Молодежного  
Правозащитного Движения (МПД)*



## **Информационные кампании и общественные действия как форма защиты прав человека. Возможные подходы к теме нарушения прав граждан правоохранительными органами и взаимодействия гражданских организаций с правоохранительными органами**

Перед тем, как начать разговор об информационных кампаниях и общественных действиях как формах правозащитной работы, особенно – в вопросах, связанных с правоохранительными органами, мне бы хотелось остановиться на нескольких моментах.

**Во-первых**, для того, чтобы возникли какие-то существенные изменения ситуации с правами человека, в стране должны быть приняты правовые или политические решения, должны произойти структурные изменения, которые, как мне кажется, невозможны без участия значительного числа гражданских организаций и «рядовых» граждан. И даже выигранные в судах первой инстанции дела часто помогают пострадавшим, но ситуации в целом не меняют – у нас в стране ведь нет прецедентного права.. К тому же, суды часто выносят неправомерные решения. И даже работа через такой эффективный инструмент как Европейский суд (чьи решения вроде бы можно рассматривать как «прецеденты») – это процедура долгая и не всегда вызывает тот эффект, который нам нужен «здесь и сейчас».

С моей точки зрения, любые иски и «стратегические тяжбы» оказывают более сильное влияние, если сопровождаются информационными акциями и кампаниями. По крайней мере – по результатам.

На сегодняшней конференции уже шла речь о мониторингах нарушений прав человека. Лично я считаю это очень важным элементом в рамках серьезной стратегии правозащитных действий, но исследователям часто задают вопрос – и практики-правозащитники и представители власти: «Ну и что ваше исследование даст? Ведь ситуацию-то это не изменит!» И дело даже не в том, что это – неправда, что иногда сам факт мониторинга несколько улучшает ситуацию, а в том, что дальше должен быть тот самый этап информационных и общественных действий, которые могли бы сделать проведенное исследование бесценным инструментом.

У нас – конференция, где собрались настоящие профессионалы, а не учебный семинар, поэтому я не буду долго останавливаться на том, что действия в защиту общественных интересов бывают нескольких основных типов: правовые, политические и общественные; у каждого типа – своя стратегия и свои технологии, но практически в каждом случае есть элементы информационных кампаний или гражданских действий.

**Во-вторых**, существует очень серьезная и важная проблема правовой безграмотности населения, и молодежи – в том числе. Люди не знают, что надо делать в простейших ситуациях, в случаях элементарнейших нарушений прав человека, которые происходят буквально на каждом шагу – таких как проверка документов, попытка взять штраф за незаконное пребывание в регионе, незаконное задержание и т.п. Человека, может, не избьют, но два часа продержали в милиции. Это, конечно, мелочь, по сравнению с теми ситуациями, которыми приходится заниматься большинству здесь присутствующих юристов, но таких «мелких ситуаций» – десятки тысяч! Проведенное нами микро-

исследование в молодежной среде показало, что чуть ли не в 90% случаях «нарушений прав граждан правоохранительными органами», люди называют не серьезные избиения или пытки, а именно такие случаи. И, что важно, таких проблем часто можно избежать, если, во-первых, население будет знать, что делать в таких ситуациях (в том числе – иметь специальные «памятки»), и, во-вторых, - если сами сотрудники правоохранительных органов будут снабжены подобными же информационными материалами (даже «насилно») - через вышестоящие инстанции или государственные правозащитные институты). Всех проблем это не решит, но кое-что начнет меняться. Пример из совсем недавней конференции в Брянске: через Комиссию по правам человека при губернаторе Брянской области удалось добиться, чтобы в милиции висел знаменитый плакатик, выпущенный МПД совместно с МХГ «Каждый задержанный имеет право». Плакаты висели на протяжении нескольких месяцев и, по отзывам местных правозащитников, это имело действие, потому что каждый задержанный сразу же начинал его читать и в случае нарушений тыкал пальчиком. Это кажется смешным, но сами брянские правозащитники попросили нас о новом тираже этого плаката – значит не зря... Кстати, они же сказали, что милиция была очень недовольна этими плакатами, но регулярно их изучала «от нечего делать» и постоянно пыталась убрать «с глаз долой» (действовало, раздражало!) - что через несколько месяцев и произошло. И, мне думается, достаточно много массовых и нетяжких нарушений можно снять именно за счет информационных и гражданских действий.

**В-третьих**, проблема нарушений прав человека в правоохранительных органах может коснуться каждого из нас – я имею в виду гражданских активистов и правозащитников, которые профессионально вообще не имеют никакого отношения к этой теме, - в любую минуту. В то же время есть огромное число правозащитников, которые занимаются защитой других групп прав (политических, экономических, социальных), правовым просвещением, но проблема актуальна до безумия. И они задают специалистам вопрос: «Как можно помочь вашей работе и повлиять на ситуацию?». Простому человеку, даже не правозащитнику, часто очень важно знать, что он с его уровнем знаний и способностей может предпринять, чтобы ситуация изменилась. Когда мы помогаем человеку включиться в решение проблемы, а значит, косвенно включиться в правозащитную деятельность, ему эта проблема становится небезразлична. Человек уже не будет выключать телевизор, когда услышит про трагические события в Благовещенске, он вспомнит, что его где-то спрашивали о нарушениях прав граждан органами милиции, что он добровольно что-то подписал, какую-то петицию. И пусть это будет далеко не каждый, кто был, например, опрошен на улице в рамках небольшого исследования - пусть всего лишь десять процентов от тех, с кем произошел контакт, но это может быть десять тысяч от ста тысяч (если, конечно, мы придумали какой-то простой ход, позволяющий нам охватить сто тысяч человек), а это значит, ситуация начнет меняться.

Хочу теперь достаточно честно сказать о цели моего выступления. Я хотел бы просто озвучить свой запрос к тем замечательным профессионалам, которые сидят в этом зале и хорошо разбираются в проблеме, понимают, что нужно менять. Запрос такой: как мы, не-юристы, «просто люди», осознающие важность проблемы (в том числе – активисты гражданских организаций), можем вам помочь и облегчить вашу работу? Нам часто говорят: «Вы не юристы и ничем помочь не можете. Надо принимать граждан и направлять дела в суд». Когда я слышу такой ответ, мне кажется, что мне подписывают окончательный приговор. Проблема в том, что я, просто как человек, не могу согласиться с такой ситуацией. Я уверен, что гражданские активисты, не являющиеся «спецами» в какой-то теме, но имеющие огромный опыт в проведении информационных кампаний и гражданских акций по другим темам, способны сделать многое, причем не только «раздавать на улицах листовочки». Вопрос в том, можем ли мы придумать, как использовать такой ресурс эффективно.

Дайте нам шанс попробовать! Именно в этом главная цель моего выступления. Теперь - несколько историй.

---

**История первая.** Она состоит из двух частей, потому что происходила два года подряд накануне одного и того же дня – 26 июня, Международного дня против пыток.

Эпизод первый. Год 2003-й, семинар Сети Гражданских Коалиций, которая действует под эгидой МХГ. Разрабатывались идеи и темы новой гражданской акции, которая должна была начинаться с июня. И когда один достаточно известный (в том числе – и здесь сидящим) правозащитник Сергей Шимоволос предложил провести акцию, связанную с днем против пыток, участники семинара спросили, что они могут сделать, чтобы кампания действительно имела смысл и результат. Сергей предложил просто провести в регионах пикеты с требованием «не применять пытки в милиции» - и все. Но участники семинара неожиданно возмутились, они отказались это делать, потому что не видели смысла в таких действиях: просто «требовать, чтобы не было пыток», все равно что «требовать, чтобы не было несчастных». Еще важно понять, кто был на семинаре – это были руководители региональных Гражданских коалиций, не правозащитники, но руководители крупных региональных общественных организаций, они не горят правозащитными темами, но искренне готовы работать по какой-то проблеме, если понимают смысл и результат действий. И это достаточно взрослые и уважаемые люди, которые не готовы просто втроем-впятером выйти на пикет с абстрактными лозунгами. Тему пришлось отложить...

Эпизод второй. История чуть было не повторилась в июне 2004 года, когда в очередной раз, региональная организация Международной Сети МПД (Молодежного Правозащитного Движения) - Молодежная правозащитная группа-Поволжье (из Нижнего Новгорода) - общалась по поводу совместной акции с нижегородским Комитетом против пыток. Опять возник вопрос: «Что провести 26 июня?» Надо было придумать что-то для молодежи – как цель акции и наши требования - что-то простое, разумное и потенциально достижимое. Потому что просто стоять в пикете людей уволить очень трудно. А тем более – во многих городах. А тем более – на протяжении нескольких дней... В результате - родилась идея первого этапа кампании «Закон и ответственность – для правоохранительных органов». Подробнее о кампании можно узнать на сайте [www.vs-torture.hrworld.ru](http://www.vs-torture.hrworld.ru). Идея пусть и не слишком умная или полезная, но зато понятная людям, ее оказалось легко объяснять обычным гражданам на улице. Предложить достаточно независимому от исполнительной власти государственному институту - Уполномоченному по правам человека в РФ - открыть горячую линию, куда бы можно было обратиться по всем вопросам, связанным с нарушениями прав человека в правоохранительных органах, и чтобы эта линия не только «фиксировала случаи нарушений и давала консультации», но и могла быстро, например, через УСБ МВД (по предварительному соглашению), принять какие-то срочные меры: связаться с тем отделением милиции (или с его вышестоящей структурой в соответствующем городе), где, по полученной информации, могут происходить избиения или пытки, и попытаться повлиять на ситуацию (по опыту некоторых провинциальных городов могу сказать, что звонок из Москвы – иногда, пусть даже в 10 случаях из 100, но может изменить ситуацию). И вдруг оказалось, что тысячи людей с удовольствием подписывают обращения к Уполномоченному по правам человека (В. П. Лукину) и Министру внутренних дел (Р. Г. Нургалиеву), - простые студенты, молодежные активисты, представители непрофильных общественных организаций, которые в этой теме ничего не понимают, но считают проблему важной. А когда сбор подписей совместили с экспресс-опросом людей на улицах, стало совсем интересно. Акция уже сейчас вовлекла тысячи людей, а не трех человек, вышедших с пикетом, про который еще 50 случайных прохожих что-то узнало. Но даже такая простая общественная кампания тоже не может двигаться дальше в том же режиме даже - мы не можем дальше действовать без помощи и поддержки профессионалов.

**История вторая.** Недавно в Воронеже была массовая акция, связанная с отменой отсрочек от службы для студентов. Мы видим, что за последние месяцы по стране прокатились сотни митингов, и обнаружилось, что огромное количество активистов (вовсе не правозащитников!) сталкивается с милицией, и их вдруг безумно

заинтересовала эта тема. Население в массовом порядке ощутило, что такое милицейская дубинка, и, я уверен, что для работы по нашей теме, такой интерес надо использовать. Так вот, после акции одного из организаторов пригласили в РОВД для дачи объяснений, я присутствовал как его представитель и, заодно, представитель экспертного совета при Уполномоченном по правам человека (чтобы ничего худого не случилось). И вдруг, совершенно случайно, в беседе с милицейским чином выяснилось, что в этом РОВД ничего не знают о том, что уже не нужна обязательная регистрация в трехдневный срок по месту пребывания. Что теперь – для граждан России – срок допустимого пребывания без регистрации стал 90 дней! А они, оказывается, все это время, с середины декабря 2004-го года, продолжали взимать штрафы. Они так искренне удивлялись и сетовали, что в итоге мы пообещали переслать им текст нового положения. И это только в одном РОВД! До сотрудников милиции начальство не доносит информацию, необходимую для их работы, – это пример того, как мы можем изменить ситуацию, всего лишь проинформировав об изменении закона сотрудников милиции. А если бы у граждан на руках была такая информация («листочка», «памятка», «буклетик»), скольких нарушений удалось бы избежать... Конечно, все не так просто, но в любом случае, количество нарушений прав граждан можно значительно сократить.

**История третья.** Произошедшая во время этой же студенческой акции в Воронеже. Когда один из молодых людей, с «кавказской внешностью», причем оказалось, что он чиновник, сотрудник комитета по делам молодежи из Северной Осетии, в толпе других участников акции возвращался с митинга, милиционеры «подкараулили его»: возле идущих людей вдруг останавливается милицейская машина, на него накидываются без объяснения причин и валят лицом на асфальт. Скрутили, надели наручники (!), пару раз стукнули и увезли в неизвестном направлении. Потом мы выяснили – в Центральное РОВД. К человеку, который считает чуть ли не личной трагедией теракт, произошедший в Беслане – в Воронеже вдруг отнеслись как к террористу. Так вот, когда мы попытались попасть в РОВД (а внутрь пройти невозможно, там стоит охранник с автоматом) или хотя бы что-то выяснить, с нами долго отказывались разговаривать, потом просили подождать, а потом заявили, что мы можем нашего друга не ждать – на него «уже открыто дело за угон и изнасилование и он во всем сознался». Кончилось все благополучно, но тогда мы испытали ужас: пятница, вечер, и нет ни одного органа, ни одной инстанции, куда можно немедленно обратиться за советом и помощью. В эту секунду мы просто не знали, кормили нашего друга или нет, били его или нет, подписал ли он что-то или нет. А за надвигающиеся праздники (субботу и воскресенье) – если бы его не отпустили, – мы понимали, что с человеком можно сделать многое...

Среди нас были юристы и правозащитники, но не профессионалы в этой теме. Мы действительно не знали, что можно сделать немедленно...

**История четвертая.** Недавно я вел семинар в одном регионе – не скажу каком – и там местные правозащитники говорили о том, как они замечательно проводят мониторинги по различным темам уже лет пять, а почему-то ничего не меняется. И вроде бы даже пресс-конференции проходят, и даже круглые столы, и даже рассылается доклад по пятнадцати-двадцати адресам, а власти прислушиваться к рекомендациям правозащитников почему-то не хотят. Почему же? Почитали бы докладик, и все бы сразу сделали как надо. Но ведь не читают! И ничего не делают... Почему? А дело вот в чем: для того, чтобы важные и полезные рекомендации, выработанные в ходе подобного мониторинга, стали частью уже реальных действий властей, чтобы власти наши рекомендации учитывали (ведь мы же требуем от властей изменений!), нужна отдельная кампания – информационная, просветительская гражданская. То, что некоторые называют «лоббированием», хотя здесь мне кажется этот термин не очень удачным. И еще одна, серьезная проблема: если на проведение мониторинга средства выделяются, то на такую кампанию денег никто не дает. Мониторинг – это очень важная, но не единственная часть необходимых комплексных и стратегических действий, а грантодатели это не всегда понимают.

---

Я рассказывал истории. И я специально приводил дилетантские примеры - с целью спровоцировать реакцию.

Я надеюсь, что уже после Конференции нам все-таки удастся вернуться к теме наших возможных совместных действий.

А теперь я снова хочу вернуться к проблемам, вопросам и предложениям.

**Первое.** Можем ли мы вместе придумать общественные кампании, связанные с этой темой? Когда я задаю такой вопрос, я автоматически заявляю о том, что наша организация (МПД) готова принимать участие в разработке таких кампаний для вовлечения «непрофильных» правозащитников и обычных людей, а потом – участвовать в проведении таких кампаний.

**Второе.** Возможно, именно сейчас нужна отдельная программа для защиты активистов, чтобы в случае возникновения проблем с правоохранительными органами, можно было немедленно начать общественно-информационные действия по их защите. И дело не в том, что они для нас чем-то важнее обычных граждан, а в том, что они, во-первых, нередко подвергаются целенаправленному давлению и, во-вторых, именно они (я имею ввиду не-юристов, не-специалистов) могут стать нашими надежнейшими союзниками в работе по этой сложной теме.

**Третье.** Мы должны придумать «меню» очень простых действий - простых просветительских блоков, информационных акций, гражданских действий, - которые смогут выполнять непрофессионалы. Если мы такие формы найдем, возможно, ситуация довольно быстро начнет меняться – мы получим сотни тысяч союзников и сторонников. Например, в материалах нашей Конференции есть информация о выставке под названием «Не бойся. И встретили меня стражи, обходящие город...». Мне бы хотелось предложить организовать передвижение этой выставки по многим регионам, хорошо бы делать подобные вещи с серьезным информационным сопровождением.

**Четвертое.** Нужно подумать о привлечении «государственных правозащитных ресурсов»: аппарат Уполномоченного по ПЧ, Совет при Президенте, возглавляемый Эллой Памфиловой, региональные омбудсмены и Комиссии по правам человека и т.п. Возможно, мы еще недостаточно эффективно используем эти ресурсы.

**Пятое.** Кроме этой Конференции, возможно, было бы неплохо организовать несколько рабочих встреч и семинаров. Чтобы вместе поставить стратегические задачи. Было бы хорошо встретиться экспертам, разбирающимся в содержании, и «дилетантам», которые мало понимают в данной теме, но неплохо разбираются в информационных и гражданских действиях. И в режиме рабочего креативного семинара придумать темы и формы совместных действий. Многие правозащитные организации могли бы предоставить ресурсы, пусть даже небольшие. Например многие сети, которые формально не имеют к теме прямого отношения – Молодежное Правозащитное Движение (МПД), Сеть Гражданских Коалиций при МХГ и другие, - даже, например, тематическая (по совершенно иной теме!) «Коалиция за демократическую АГС» на самом деле связана с этой темой, так как призывников часто забирают через милицию (просто это нужно научиться хорошо объяснять потенциальным союзникам). Задача заключается в том, чтобы найти соприкосновение и организовать эффективную совместную работу профессионалов в теме и профессионалов в формах.

Поэтому я возвращаюсь к началу и к середине моего доклада – к заявлению о нашей готовности многое делать и приглашению к диалогу и совместным действиям.

Без профессионалов мы бессильны. Но и профессионалы нередко нуждаются в нас. Иногда даже больше, чем сами предполагают. Поэтому – отзывайтесь!

**Буркутбаева Анна Михайловна,  
Леснякова Алевтина Евгеньевна,  
юристы «горячей линии по правам человека»**

## **«Горячая линия» по правам человека**

Предыдущий выступающий говорил о том, что создание «горячей» линии по нарушению прав граждан со стороны правоохранительных органов, было бы эффективным методом защиты прав граждан. На самом деле такая «горячая» линия уже существует. И мы бы хотели рассказать вам об этом проекте.

Проект «Горячая линия по правам человека» стартовал с 1 июля 2004 г. На настоящий момент проект реализуется в восьми регионах России: Центральный Федеральный округ, Северо-Западный Федеральный округ, Уральский Федеральный округ, Поволжский Федеральный округ, Сибирский Федеральный округ, Дальневосточный Федеральный округ, Южный Федеральный округ и Калининградская область. В каждом их регионов работает квалифицированный юрист, который круглосуточно ведет консультирование граждан по мобильному телефону. Цель проекта – это оперативная юридическая помощь людям, чьи права на данный момент нарушены.

На 31 декабря 2004 г. юристы «горячей линии» приняли 8 150 звонков.

За время своего существования проект действительно зарекомендовал себя как эффективное средство защиты граждан, т.к. люди, попадая в затруднительную ситуацию, не знают, что им предпринять, чтобы отстоять свои права. Причиной этому может быть и просто стресс, и правовая неграмотность человека. И подчас звонок юристу, который нередко выступает и как психотерапевт, может оказать человеку большую помощь.

У проекта есть свой сайт [www.linia.org](http://www.linia.org), который содержит массу полезных ресурсов. Так, на сайте существует форум, на котором посетитель может задать свой вопрос и получить оперативный ответ; есть список полезных телефонов: это и координаты органов власти, куда человек может обратиться (а вопросов с просьбой назвать координаты того или иного государственного органа или чиновника достаточно много), и адреса общественных организаций, которые специализируются на определенной проблематике; вывешены законы, которые должны быть всегда под рукой, и статьи на актуальные юридические темы.

Кроме мобильного телефона и форума сайта, человек также может задать свой вопрос по электронной почте [linia@linia.org](mailto:linia@linia.org)

Юристы, работающие на «горячей линии» активно контактируют со средствами массовой информации. В каждом регионе проект начинался с пресс-конференции, которая посвящалась открытию «горячей линии». По всем интересным событиям, связанным с «горячей линией», журналисты информируются путем направления пресс-релизов. Некоторые юристы регулярно ведут рубрики в газетах, отвечают на вопросы, дают комментарии по ситуациям, связанным с нарушением прав человека.

Для продвижения проекта были подготовлены печатные материалы с телефонами юристов, которые распространялись в каждом регионе. В 2005г. планируется выйти книга «111 вопросов и ответов», которая содержит консультации по наиболее часто встречающимся случаям.

Всю дополнительную информацию о проекте вы можете найти на нашем сайте. А теперь Алевтина Евгеньевна расскажет вам о нашей практике реагирования на звонки, связанные с нарушением прав человека со стороны правоохранительных органов.



Уважаемые коллеги!

Как уже сообщила юрист «горячей линии» из Екатеринбурга наш проект молодой, ему всего полгода, но за это время можно сделать некоторые выводы.

Итак, общее количество поступивших звонков юристам проекта: 8150

Из них :

Жалобы на сотрудников милиции - 313

Места по регионам:

1 - Центральный федеральный округ - 71 звонок

2 - Северо-Западный ФО - 67

3 - Калининград и Калининградская область и Приволжский ФО - по 42

4 - Сибирский ФО - 37

5 - Уральский ФО - 26

6 - Южный ФО и Дальневосточный ФО - по 14

Жалобы на действия сотрудников прокуратуры - 61

Места по регионам :

1 - Сибирский ФО - 17

2 - Центральный ФО - 15

3 - Северо-Западный ФО - 10

4 - Калининград и область - 9

5 - Уральский ФО и Приволжский ФО - по 4

6 - Дальневосточный ФО - 2

7 - Южный ФО - 0

Вопросы связанные с обращением в суд и жалобы на судей и судебных приставов – 825

Места по регионам:

1 - Центральный ФО - 158

2 - Калининград и область - 146

3 - Сибирский ФО - 134

4 - Уральский ФО и Северо-Западный ФО - по 8

5 - Дальневосточный ФО - 92

6 - Приволжский ФО - 82

7 - Южный ФО - 17

Уже за первые 2 недели 2005 года поступило - 398 звонков, из них:

Жалобы на сотрудников милиции - 18

Жалобы на сотрудников прокуратуры - 5

Жалобы на судей и судебных приставов и вопросы связанные с судом - 23.

Как видно из первых результатов, количество звонков по нарушениям прав человека правоохранительными органами не уменьшается, а увеличивается. Всплеск нарушений приходится на новогодние праздники, которые были нелегким испытанием и для граждан, и для сотрудников милиции. Особое беспокойство вызывает увеличение незаконных задержаний правоохранительными органами подростков и молодежи. Иногда граждане звонили прямо с места задержания или из милиции с вопросом как себя вести. Зачастую звонок с мобильного телефона означает экстренную ситуацию, которая требует срочного решения.

Можно привести несколько примеров.

15 января 2005г. на «горячую линию» поступил звонок из Нефтекамска (Башкирия) от отца 13-летнего подростка. Его сын вместе с друзьями такого же возраста был задержан милицией в новогоднюю ночь в 23 часа. Обвинение – опьянение. У него были отобраны куртка, шапка, мобильный телефон. Не разрешили позвонить. Били, применили электрошок, заставляли подписать какие-то бумаги. Отец нашел сына в 4 часа утра, с трудом забрал его из отделения, подписав документ, где подтвердил, что сын выпил бокал шампанского, иначе сына не выпускали из милиции. Ребенка отправили на экспертизу, результаты экспертизы отцу на руки не дали и не сказали результат. На сегодняшний день, дело находится на контроле Нефтекамского правозащитного центра.

---

Похожий случай недавно произошел в Москве.

Звонок поступил на «горячую линию» 23 января 2005г.

17 января около дискотеки были задержаны два подростка – 15 и 16 лет.

В течение двух суток их содержали в отделении милиции, не разрешая позвонить и заставляя подписать какие-то бумаги. 15-летний подросток подписал и был отпущен домой. Старший отпущен не был. Матери 15-летнего подростка не показывают документы, которые подпisał ее сын и не объясняют в чем он виновен, говорят, что все узнает в суде. Ей был рекомендован опытный адвокат.

Прошлогодние случаи:

1. 2 октября 2004 года в Петербурге при весьма туманных обстоятельствах был убит российский гражданин афганского происхождения 36-летний Абдул Хамид.

О том, что он был именно убит, свидетельствует исследование характера причиненных ему травм, проведенное его преподавателями из Санкт-Петербургской государственной медицинской педиатрической академии, которую заканчивал и сам погибший.

Абдул Хамид в то время, когда предположительно наступила смерть, был незаконно вызван в опорный пункт милиции, рядом с которым и было обнаружено его тело со следами насилия.

Представители афганской диаспоры обратились на телефон «горячей линии» с просьбой оказать им содействие, чтобы привлечь внимание общественности к этому делу, поскольку они не согласны с формулировкой статьи УК РФ по которой возбуждено уголовное дело ст. 109 УК РФ «причинение смерти по неосторожности».

12 октября 2004 года была организована совместная пресс-конференция для представителей афганской диаспоры в Петербурге.

2. 4 октября 2004 года на «горячую линию» обратилась главный редактор муниципальной газеты «Колтуши» Михайлова Татьяна Кирилловна с экстренной ситуацией, которая выразилась в том, что в РУВД Всеволожского района Ленинградской области внезапно возбудили против нее уголовное дело по ст. 315 УК РФ за неисполнение ею судебного решения по ст. 315 УК РФ. После явки Михайловой с мужем к следователю, последний выгнал мужа из кабинета и приказал Михайловой явиться к нему с адвокатом, иначе ее ждет арест. Поскольку у Михайловой не было заключено соглашение со своим адвокатом, она сразу позвонила на «горячую линию», чтобы узнать, что делать в этой критической ситуации. Она объяснила, что решение суда она исполнила, а уголовное дело специально инициировано с тем, чтобы полностью контролировать газету перед муниципальными выборами. Михайловой был рекомендован профессиональный адвокат для сопровождения ее к следователю и решения вопроса о прекращении уголовного дела.

Во всех случаях был разработан алгоритм действия для позвонивших, даны рекомендации в какие органы они могут обратиться за помощью и какие документы должны быть составлены.

Главная задача юриста «горячей линии», на мой взгляд, помочь человеку сориентироваться в трудной ситуации и разработать план дальнейших действий. У большинства наших юристов есть постоянные клиенты, которые получив помощь один раз, звонят повторно. Много звонков из небольших городов, деревень, где сложно получить квалифицированную юридическую помощь. Конечно, невозможно решить проблему позвонившего человека за 10-15 минут консультации по телефону, поэтому мы обращаемся ко всем правозащитным организациям, которые хотели бы с нами сотрудничать. Мы открыты для сотрудничества и будем рады любым предложениям со стороны некоммерческих организаций.

---

Материалы конференции  
«Нарушения прав человека российскими правоохранительными  
органами: причины и масштабы явления, практика  
и эффективные методы защиты прав пострадавших»

Ответственный редактор Сипров В.В.  
Подписано к печати 24.04.2005  
Формат 210 x 297. Печать офсетная.  
Тираж 501 экземпляра. Заказ 999.  
Отпечатано в ООО «Аверстиль»,  
Москва, 3-я Магистральная ,26 А

