

Михаил Федотов: "Совет — это коллективный советник президента"

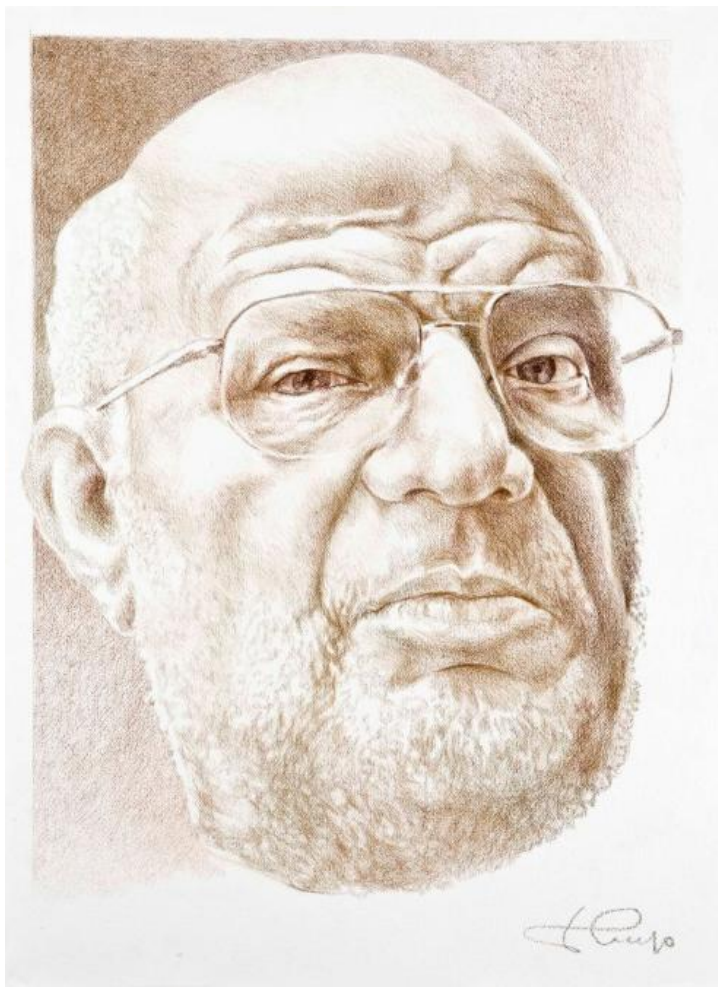


Рисунок: Борис Жутовский

Михаил Александрович Федотов (родился в 1949 году в Москве) – потомственный юрист, государственный и общественный деятель, правозащитник. С октября 2010 года – председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, советник Президента Российской Федерации.

Окончил юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова (в 1968 году был отчислен со второго курса за участие в диссидентском движении, но по настоянию ряда профессоров смог продолжить учебу на вечернем отделении, одновременно работая репортером в газетах и журналах). Доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ. Вместе с Ю.М. Батуриным и В.Л. Энтиным

создал новый жанр юридической научной литературы – инициативные авторские законопроекты. В этом жанре (в соавторстве) написал и опубликовал проекты законов «О печати и других средствах массовой информации», «О средствах массовой информации», «Об архивном деле и архивах» и др.

С 1990 года – заместитель Министра печати и информации РФ, в 1992-1993 годах – Министр печати и информации РФ, в 1993–1998 годах – Постоянный представитель РФ при ЮНЕСКО, имеет дипломатический ранг Чрезвычайного и Полномочного посла.

С 1998 года – секретарь Союза журналистов России, вице-президент Фонда ИНДЕМ, руководитель кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности ФГАУ ВПО «Национальный исследовательский университет “Высшая школа экономики”».

Был представителем президента России на процессах в Конституционном Суде РФ по делу КПСС, по делу Фронта национального спасения, а также по делу о введении наблюдательных советов на государственном телерадиовещании. Неоднократно представлял президента РФ на съездах народных депутатов и в Верховном Совете РФ. Был представителем правительства России в Конституционном совещании, членом президентской рабочей группы по проекту Конституции.

Награжден орденом Дружбы, медалью ЮНЕСКО в честь 50-летия Всеобщей декларации прав человека, медалью Русской православной церкви святого благоверного князя Даниила Московского. Лауреат премий союзов журналистов СССР и России, премии Правительства Российской Федерации в области печатных средств массовой информации, Премии имени о. Александра Меня, Премии Егора Гайдара и т.д.

Автор около 200 книг и статей по проблемам прав человека и конституционализма, интеллектуальной собственности и международного гуманитарного сотрудничества.

Как вы сюда попали?

Ред. Давайте о самом интересном: как случилось, что выбор пал на вас? Это назначение готовилось или все произошло спонтанно?

М.Ф. Конечно, готовилось! Просто его не я готовил. После того, как Элла Александровна Памфилова в июле 2010 года ушла в отставку, журналисты время от времени спрашивали меня, кто мог бы стать председателем Совета. И я неизменно отвечал, что прекрасная кандидатура – Александр Аузан, поскольку, во-первых, он пользуется авторитетом в правозащитном сообществе, во-вторых, всегда был в Совете правой рукой председателя, а в-третьих, имеет опыт работы с госаппаратом.

И вдруг в августе раздается телефонный звонок из президентской Администрации: «Михаил Александрович, вы не могли бы зайти?». Пришел, меня спросили: «Как вы видите работу Совета в будущем?». Я ответил, что готов по этому поводу написать отдельную бумагу, если есть интерес. Меня спросили: «А кого бы вы видели председателем?». Я, естественно, назвал Аузана. «Ну, а себя вы не видите в этой роли?». Я ответил: «Если президент скажет, что председателем совета должен быть Федотов, значит, будет Федотов». У меня, видите ли, есть комплекс вины – в 1995 году, когда я работал в Париже постпредом России при ЮНЕСКО, я уклонился от назначения помощником президента по правовым вопросам. И все последующие годы меня мучила совесть, что я в 95-м смалодушничал и отказал президенту. Ведь, может быть, именно моего участия не хватало в те годы в Кремле, чтобы предотвратить те или иные ошибки.

Ред. Когда вы первый раз встретились с президентом?

М.Ф. 5 октября 2010 года. Разговор длился около сорока минут. В какой-то момент Медведев спросил: «Так мне кого назначать председателем — вас или Аузана?». Я ответил: «Аузана». — «То есть вы отказываетесь?» — «Нет, не отказываюсь. Как вы решите, так и будет». Потом мы обсуждали, как организовать работу Совета, и я предложил модель, когда председатель Совета является одновременно советником президента. Это вытекает из концепции Совета как коллективного советника президента.

Ред. Объясните, потому что это у многих вызывает настороженность.

М.Ф. Президент мне тоже сказал: «Михаил Александрович, а вы не боитесь, что вы потеряете независимость?». Я ответил, что не боюсь, потому что всегда был независимым человеком — и министром, и послом. Просто мои представления о жизни совпадали с представлениями моего работодателя. Поэтому, продолжил я, если у нас с вами будут совпадать представления о добре и зле, а я надеюсь, что так и будет, то проблем с независимостью не возникнет. Да, конечно, есть определенные ограничения. Я не могу, например, публично критиковать президента, потому что я его советник. Я могу, и более того, я должен высказать президенту свое мнение по какому-то вопросу или по поводу какого-то его шага — но только президенту, и никому другому. И ни в коем случае не предавать это огласке. Так что определенная потеря независимости неизбежна.

Ред. Это минус, а преимущества позиции советника?

М.Ф. Возможность прямого, непосредственного контакта с президентом. Потому что только через президента мы можем добиться эффективного решения вопросов, которыми занимаемся, — тогда нам гарантирован успех. Это гарантия политическая, но должна быть еще гарантия аппаратная: гонять зайца по большому кругу наши чиновники умеют великолепно. Со статусом советника президента у меня гораздо больший аппаратный вес. Это очень важно для того, чтобы доносить решения Совета до структур Администрации Президента, до структур правительства, до различных государственных организаций, до губернаторов, мэров и т.д.

Только через президента мы можем добиться эффективного решения вопросов, которыми занимаемся, — тогда нам гарантирован успех.

Ред. Вы сразу стали менять людей в Совете?

М.Ф. Никого я не менял! До моего назначения Совет потерял трех человек. Поэтому я предложил президенту дополнить состав. Так в Совет пришли Сергей Воробьев, Даниил Дондурей, Иван Засурский, Борис Кравченко, Леонид Поляков, Эмиль Паин, Леонид Радзиховский. Этим коллективом мы и проработали до мая 2012 года, когда на пост главы государства вернулся Владимир Путин.

Ред. Уход Медведева и возвращение Путина в мае 2012 года вызвало кризис в Совете: треть членов СПЧ решили его покинуть. Как вы смогли его преодолеть?

М.Ф. А был ли кризис? Я бы назвал это естественным процессом ротации: когда меняется президент, консультативные органы при президенте тоже неизбежно переживают определенную перестройку. Просто раньше это проходило за закрытыми дверями, а в данном случае, что

называется, на людях: через свободное выдвижение кандидатур, через голосование в Интернете. Конечно, было бы замечательно, если бы Совет сохранился в том виде, в котором он собрался 28 апреля 2012 года на последнюю встречу с Медведевым. Кстати, перечень поручений по итогам той последней встречи Дмитрий Анатольевич подписал утром 12 мая, в последние часы своего президентства. А когда 13 наших коллег по разным причинам — кто-то по политическим, кто-то по личным — покинули Совет, возникла необходимость восполнить эти потери.

Ред. Вам наверняка известно мнение бывшего председателя Совета Эллы Памфиловой: «Демократичная по форме, но цинично-лукавая по сути процедура виртуального голосования, конечно, принесет власти желаемый результат — мнение “большинства” поможет власти сформировать еще одну рядовую лояльно-имитационную структуру». Элла Александровна не права?

М.Ф. Абсолютно права. Первоначальная схема, предложенная президентской Администрацией, действительно не была оптимальной: кандидат, набравший в Интернете наибольшее число голосов, представляется на утверждение президенту. Это могло привести к тому, что в Совет попали бы суперпопулярные, но совершенно случайные для правозащитного сообщества люди: артисты, шоумены, футболисты, телеведущие. Но ведь в СПЧ нужно не петь и не забивать голы, а защищать права человека. В такой ситуации наши аксакалы наверняка пожелали бы выйти из Совета. В результате мы имели бы не кризис, а полный развал и потерю идентичности. Выработанная нами система отбора позволила минимизировать подобные риски: кандидатуру в состав Совета могла предложить не любая некоммерческая организация, а только имеющая не менее пяти лет стажа работы в области защиты прав человека или развития гражданского общества. Кроме того, мы спрофилировали каждое из 13 вакантных мест: «Общественное телевидение», «Защита прав уязвимых категорий граждан», «Проблемы миграции» и так далее. И учитывали реальный опыт кандидатов в соответствующей сфере. Только кандидаты, прошедшие столь строгий отбор, допускались к интернет-голосованию. Хотя в итоге единственный избиратель в процессе формирования СПЧ — президент России.

Ред. Именно так и случилось, когда президент Путин включил в состав Совета всех, кто вошел в «тройку» по каждой из 13 номинаций, а потом еще добавил Александра Брода, объявившего голодовку в знак протеста против того, что вы не допустили его к интернет-голосованию. Были опасения, что СПЧ в результате прихода столь большой группы новых членов станет просто ширмой, прикрывающей шероховатости «суверенной демократии».

М.Ф. Совет не был и не будет ничьей ширмой. Или это будет уже другой Совет с другим председателем. Состав, сформированный в 2009 году, включал в себя людей неудобных, колючих, но при этом профессиональных, знающих, пекущихся о судьбе страны. Я неоднократно разговаривал на эту тему с президентом Путиным: по его словам, он заинтересован в том, чтобы Совет был именно таким.

История повторяется?

Ред. А вам самому доводилось участвовать в несанкционированных уличных акциях?

М.Ф. Приходилось, и не раз. Не помню, участвовал ли я в первом правозащитном митинге — на Пушкинской площади, 5 декабря 1965 года. Но то, что принял участие во втором, который состоялся ровно через год, 5 декабря 1966 года, — это точно. В 1967 году, 22 января, был еще один митинг на Пушкинской площади, я в нем тоже участвовал. Слава богу, милиция меня не задерживала. Ну, и митинги тогда были не такие, как сегодня, когда выходят тысячи. Тогда выходили десятки — не тысяч, а человек. А в январе 1968 года я участвовал, как сегодня сказали бы, в пикетировании

здания Московского городского суда, где судили наших товарищей-правозащитников — Алика Гинзбурга, Юру Галанскова, Лешу Добровольского и Веру Лашкову. Если мне память не изменяет, им инкриминировали статью 70 УК РСФСР — антисоветская агитация и пропаганда. Вот эта история вышла мне боком.

Дело было так. Мы стояли у здания суда на Каланчевке уже несколько часов. Было холодно и голодно. И мои товарищи послали к «трем вокзалам» за пирожками. Когда возвращался, еще издали увидел, что подъехала милицейская машина, и нескольких наших ребят задержали. Всем этим командовал некий милицейский старшина, которого я затем увидел в метро — мы оказались в одном вагоне. А я тогда был студентом второго курса юридического факультета МГУ, и у меня с собой были комментарии к Уголовному и Уголовно-процессуальному кодексам. Я сел рядом с этим старшиной и стал ему зачитывать: для задержания имеются такие-то и такие-то основания, а если задержание производится в нарушение требований закона, то это — уголовное преступление. Старшина молча слушал. Но когда объявили станцию «Кропоткинская» и я встал, чтобы пойти домой, он схватил меня за руку и сказал: «А теперь пойдём». И потащил в комнату милиции, где и был составлен протокол. В рапорте этого старшины было сказано, что я угрожал ему расправой, а я в своих объяснениях написал: «Разъяснял положения УК и УПК РСФСР». Ну, а через пару дней меня вызвали в деканат и вернули документы: так я был отчислен из Университета.

Ред. Насколько известно, за вас тогда вступились преподаватели.

М.Ф. Не просто преподаватели, а ведущие профессора, однокурсники моей мамы. Она была в институте душой художественной самодеятельности, к которой приобщилась еще на фронте, все ее знали, любили. Пришли к декану, который тоже учился с ними на одном курсе, и говорят: «Жора, это же сын Туси, ты что, забыл?!» Он ответил: «Ну ладно, пусть восстанавливается на вечернем. Авось никто не заметит». Конечно, свою роль сыграли и мои хорошие оценки по всем предметам, кроме истории КПСС. Пришлось доучиваться на вечернем отделении. Тогда же, кстати, началась моя журналистская практика. Студент-вечерник должен работать, и я устроился в газету «Вечерняя Москва» репортером отдела информации.

Ред. Словом, вы занимались деятельностью, которая, мягко говоря, не приветствовалась властью. И, насколько понимаю, ничуть не раскаиваетесь в этом.

М.Ф. Абсолютно. Я всегда делал то, что соответствует моим представлениям о справедливости и порядочности.

Ред. В таком случае от вас можно было ожидать большего понимания по отношению к тем, кто сегодня выходит на улицы вопреки запретам. «Нечего обижаться на полицию — она лишь выполняет требования закона», — заявили вы, комментируя прошедшие 26 марта 2017 года митинги против коррупции. Но ведь несколько десятилетий назад в примерно таких же выражениях говорили о ваших гонителях из «компетентных органов».

М.Ф. Секундочку, не совсем так. Даже совсем не так. Тот самый старшина милиции, задерживая моих товарищей, действовал вопреки закону. Даже в далеком от стандартов правового государства советском законодательстве заведомо незаконное задержание считалось преступлением. Что же касается сегодняшней ситуации, то, когда сотрудники полиции обеспечивают охрану общественного порядка, они, безусловно, выполняют требования закона. Но когда они хватают и сажают в кутузку человека, который просто стоит в толпе или идет по улице, когда применяют физическое насилие против того, кто не оказывает сопротивления, они сами нарушают закон. Я лично считаю, что у каждого полицейского, который выходит на публичные мероприятия, должен быть нагрудный видеорегистратор. И суд должен рассматривать эти видеозаписи как главное доказательство.

Кстати, 28 апреля 2017 года вступила в силу новая редакция статьи 303 Уголовного кодекса. До этого она предусматривала ответственность за фальсификацию доказательств только по гражданским и уголовным делам. Но еще в феврале 2011 года члены Совета на встрече с президентом говорили о недопустимости ситуации, когда сотрудник полиции, выступая в суде в качестве свидетеля по делу об административном правонарушении, может безнаказанно давать

заведомо ложные показания. И поставили вопрос о том, чтобы за подобное была установлена ответственность. Прошло шесть лет, и такая норма появилась в Уголовном кодексе: фальсификация доказательств по делам об административных правонарушениях стала уголовным преступлением. За это предусмотрено наказание вплоть до четырех месяцев ареста. Это серьезно.

Документ

«Нужно шире использовать возможности аудио- и видеозаписи, здесь у меня никаких сомнений нет. И то, что говорили коллеги, я имею в виду и Мару Фёдоровну, и потом то, что говорила Людмила Михайловна в отношении споров, связанных с нарушением административного законодательства, и последних споров, которые возникли... Я не против того, чтобы посмотреть на вопрос ответственности милиции по такого рода процессам, ответственности, допустим, по уголовному праву, потому что вообще лжесвидетельство в любом случае является действительно преступлением. Но, мне кажется, очень важно, чтобы при рассмотрении таких дел использовались все-таки объективные доказательства. В данном случае я имею в виду не свидетельские показания, потому что они могут быть, скажем так, специальными и с одной, и с другой стороны, а все-таки аудио- и видеофайлы, и чтобы правовая, судебная практика была сориентирована на то, чтобы такие доказательства приобщать к делу, и чтобы можно было видеть, что все-таки реально делалось во время той или иной демонстрации, митинга, и на основании этого уже выносить соответствующие решения. Вот это, мне кажется, будет справедливым и в то же время будет исключать возможность манипулирования чьими-либо показаниями и с одной стороны, и с другой стороны».

Из выступления президента РФ Д.А. Медведева на заседании Совета, 1 февраля 2011 года, Екатеринбург

Ред. Считаете, это повлияет на ситуацию?

М.Ф. Не сразу, конечно, но не может не повлиять. Тот, кто преступает закон, должен сознавать, что рано или поздно его призовут к ответу. Именно это я пытался втолковать милиционеру старшине в январе 1968 года. Я сказал ему: «Настанет время, и вы понесете наказание за то преступление, которое сегодня совершили».

Ред. Знаете, что-то я сомневаюсь, что «ваш» старшина понес какое-либо наказание.

М.Ф. Полагаю, вы правы: он уже и тогда был далеко не молод. Но я человек не кровожадный. Мне жалко всех, кто страдает от столкновений между демонстрантами и полицией. Страдают ведь и те, и другие. А виноваты прежде всего власть, которая отказывается согласовывать публичные мероприятия, и те организаторы публичных акций, которые не желают идти на компромисс при выборе места их проведения. Пример – манифестация, которая прошла в Москве 29 апреля 2017 года. Правительство Москвы предложило провести ее на проспекте Академика Сахарова. Очень достойный и наполненный глубокой символикой вариант. Там уже проводились в прошлом подобные массовые мероприятия, и проводились вполне успешно. Никаких проблем, столкновений, задержаний не было. Однако организаторы акции «Надоел» не соглашались ни на что, кроме Славянской площади и Ильинки, где все было перекопано. На том основании, что им нужно передать обращения в Приемную Президента. Но для этого не требуется устраивать «демонстрацию», а именно так было указано в поданном в мэрию уведомлении. В Приемную каждый день приходят люди, выстаивают очередь, передают обращения, излагают специалистам свои проблемы. Именно так столичные власти все организовали и 29 апреля. Собственными

глазами видел, как спокойно эта акция прошла в Москве. Но в некоторых других городах, к сожалению, не обошлось без эксцессов, в том числе массовых задержаний. Будем разбираться по каждому такому случаю.

Ред. Мартовские митинги против коррупции прошли, как известно, намного менее мирно. Причем ряд ваших коллег по Совету вину за это возлагает на власти. В заявлении, подписанном 25 членами СПЧ, отмечается, что инициативные группы по проведению митингов и шествий в подавляющем большинстве случаев, в том числе в Москве, получили немотивированные отказы в их проведении. Следовательно, закон нарушили чиновники, а не граждане, вышедшие на несогласованный митинг. Вашей подписи под этим заявлением нет. Вы не согласны с ним?

М.Ф. Во-первых, как председатель Совета я подписываю только решения и заявления Совета. Данное заявление было сделано группой членов Совета, но заявлением Совета оно так и не стало: не получило большинства голосов.

Ред. И как голосовали вы сами?

М.Ф. Согласно регламенту Совета председатель голосует последним, чтобы тем самым не оказывать влияния на исход голосования. Поэтому я никогда не голосую, пока Совет не примет решения. Поймите: я – не Совет, а всего лишь дружественный интерфейс Совета, коммуникатор между ним и Администрацией Президента, правительством, полицией и так далее. Но у меня, безусловно, есть свое отношение к тому, что написано в этом заявлении. И я действительно не во всем с ним согласен.

Крым наш?

Ред. Ежегодно 18 марта Россия отмечает присоединение Крыма. Для вас этот день – праздник?

М.Ф. У меня каждый день праздник, когда удастся решить хоть какую-то проблему, хоть чем-то помочь людям. Я никогда не забуду, как весной 2013 года мы пытались помочь 25-летней Маргарите Чарыковой, про которую в СМИ писали, что у нее очень серьезное врожденное заболевание, а наши наркополицейские держат ее в СИЗО. По моей просьбе член Совета Андрей Бабушкин навестил ее в СИЗО и сделал вывод, что она там просто гниет заживо, хотя формально ее заболевание не подпадает под соответствующее правительственное постановление.

И тогда я обратился к директору Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков Виктору Иванову с просьбой решить вопрос об изменении меры пресечения. Проходит неделя, десять дней. Ответа нет. Тогда я ему позвонил, сказал, что суд должен на следующий день рассматривать продление срока содержания под стражей этой девушки. Он перезвонил через полчаса, сказал, что они не будут настаивать на продлении ее ареста. На следующий день она уже была дома, а в конечном итоге Маргарита получила условное наказание. Но главное: она осталась на свободе и смогла продолжать лечение. Для меня это был настоящий праздник.

Ред. Но есть много других историй – гибель Сергея Магнитского, Веры Трифоновой, длительная голодовка Надежды Савченко...

М.Ф. Поэтому мы и ходили к Савченко в СИЗО вместе с Лизой Глинкой, чтобы она не повторила судьбу Магнитского^[1]. Мы обращались к генпрокурору, председателю Следственного комитета, чтобы изменить ей меру пресечения на домашний арест. Капля точит камень не силой удара, а систематичностью падения.

Ред. Вы все-таки не ответили на мой вопрос. Является ли присоединение Крыма для вас праздником?

М.Ф. Для меня является праздником то, что решение крымской проблемы не было связано с насилием, с человеческими жертвами. Мировая история знает два способа изменения границ между государствами. Один способ – международный договор. Здесь этого не было, к сожалению. Второй способ – война. Здесь этого тоже не было, к счастью. Надеюсь, что когда-нибудь эта проблема будет урегулирована.

Ред. Как вы отслеживаете ситуацию с российскими солдатами, которые были на Украине?

М.Ф. Мы регулярно встречаемся с представителями Минобороны и комитетов солдатских матерей. Осенью провели расширенное заседание нашей постоянной комиссии по военно-гражданским отношениям, разбираясь с проблемами социальной защиты военнослужащих, – это и жилье, и медицинское обслуживание, и выплаты пособий в связи с ранениями и гибелью. Тут у нас с Минобороны полное взаимопонимание. Когда появляется сигнал, что каких-то военнослужащих пытаются направить на Украину, по каждой фамилии, которая становится нам известна, Совет разбирается вместе с Минобороны.

Ред. Мы каждый день слышим, что на Украине к власти пришли фашисты, но Россия отрицает, что ее военные воюют на Украине. Почему нельзя прямо сказать: мы направили туда своих людей, чтобы спасти жителей Юго-Востока? Это же правильная миссия?

М.Ф. Уверен, если бы у украинской стороны были доказательства присутствия российских регулярных войск на территории Украины, то она бы их предоставила. Но единственный широко известный случай, когда регулярная воинская часть была на территории Украины, – это история с заблудившимся бронетранспортером. Несомненно, на Донбассе есть российские добровольцы, но это уже другая – кстати, очень болезненная – тема.

Ред. Сергей Кривенко, член СПЧ, говорит, что там есть российские военнослужащие.

М.Ф. Мы с ним обсуждали эту тему и по всем конкретным фамилиям разбирались вместе с Минобороны. Но главное – Совет по правам человека занимается и российскими гражданами, которые воюют на Украине, и украинскими детьми, которые попадают под бомбы и снаряды. В Совете есть очень разные точки зрения на ситуацию в Донбассе, но все едины в одном: надо закончить воевать. В этом едины все члены Совета, подписавшие заявление от 5 мая 2014 года.

Документ

Заявление в связи с трагическими событиями в Одессе и Донецкой области

Чудовищная трагедия, имевшая место в Одессе 2 мая 2014 года, когда в результате уличных столкновений между противоборствующими политическими группировками, действий радикалов, в огне пожара и вследствие насилия на улицах погибли 46 и были искалечены многие десятки людей, а также продолжающиеся вооруженные столкновения в городах Донецкой области, ежедневно пополняющие список жертв среди граждан Украины, вынуждает Совет выступить со следующим заявлением:

- Совет скорбит и выражает глубокое соболезнование близким погибших;
- Совет призывает компетентные органы Украины допустить в затронутые насилием регионы иностранные, в том числе российские, гуманитарные миссии с целью оказания медицинской и психологической помощи пострадавшим;

- Совет призывает межправительственные структуры, в первую очередь ОБСЕ и ООН, приложить все возможные усилия для организации переговоров между противоборствующими сторонами. Совет готов выступить партнером миссии наблюдателей ОБСЕ в этом процессе, который жизненно необходим для Украины, России и Европы в целом;
- Совет призывает все стороны конфликта сделать вывод из одесской трагедии и воздерживаться от любого насилия, создавая общественные и политические структуры гражданского диалога;
- Совет призывает Верховную Раду к тщательному и открытому расследованию одесской трагедии с участием наблюдателей от ОБСЕ, ООН, а также от гуманитарных и правозащитных организаций;
- Совет также призывает Верховную Раду остановить применение вооруженных сил, тяжелой техники и авиации в Донецкой и других областях и перейти к мирным переговорам с оппозицией, сформировав структуры переговорного процесса. Одновременно Совет призывает вооруженную оппозицию также отказаться от применения оружия и перейти к переговорам при посредничестве ОБСЕ;
- Совет настаивает на публикации списков всех задержанных, захваченных и арестованных с обеих сторон и призывает к их немедленному освобождению под контролем международных наблюдателей. Совет призывает структуры ОБСЕ и другие международные организации сотрудничать в этом вопросе со всеми сторонами конфликта.

Совет надеется, что желание спасти Украину от сползания в полномасштабную гражданскую войну путем организации полноценного гражданского диалога между всеми сторонами конфликта возобладает над политическими амбициями.

5 мая 2014 года»

Заявление подписали: Светлана Айвазова, Лев Амбиндер, Андрей Бабушкин, Радик Батыршин, Евгений Бобров, Мария Большакова, Игорь Борисов, Александр Брод, Александр Верховский, Сергей Воробьев, Елизавета Глинка, Павел Гусев, Иосиф Дискин, Даниил Дондурей, Наталия Евдокимова, Иван Засурский, Кирилл Кабанов, Игорь Каляпин, Мария Каннабих, Сергей Караганов, Ирина Киркора, Алексей Козырев, Юрий Костанов, Борис Кравченко, Сергей Кривенко, Станислав Кучер, Анатолий Кучерена, Яна Лантратова, Владимир Легойда, Раиса Лукутцова, Тамара Морщакова, Александр Мукомолов, Евгений Мысловский, Леонид Никитинский, Елена Николаева, Леонид Парфенов, Игорь Пастухов, Сергей Пашин, Леонид Поляков, Мара Полякова, Элла Полякова, Владимир Ряховский, Николай Сванидзе, Анита Соболева, Михаил Терентьев, Елена Тополева-Солдунова, Михаил Федотов, Ирина Хакамада, Сергей Цыпленков, Павел Чиков, Гарий Чмыхов, Илья Шаблинский, Владимир Шапошников, Максим Шевченко, Лилия Шибанова, Игорь Юргенс, Андрей Юров.

Ред. Вы считаете, что Россия виновата в событиях в Донбассе?

М.Ф. Полагаю, что нет. Насколько я понимаю, у жителей Донбасса были иные представления о лучшей жизни, чем у жителей Киева и других регионов Украины. Но силовая операция, переросшая в гражданскую войну, – худшее из всех возможных средств разрешения разногласий. Я думаю, с самого начала можно было найти решения, чтобы предотвратить жертвы. Надеюсь, что ситуация постепенно нормализуется. Но для этого нужно, чтобы и с одной, и с другой стороны были более рассудительные люди, стремящиеся найти компромисс, а не устроить очередную провокацию. Например, недавно Верховная Рада объявила занятые ополченцами районы Донбасса временно оккупированными территориями. Зачем этот популистский выплеск эмоций? Ведь очевидно, что он

вызовет у другой стороны абсолютное неприятие. Я убежден, что обеспечить выполнение минских договоренностей можно только при наличии обоюдного желания сторон нормализовать отношения.

Какие законы нужны?

Ред. Совет разрабатывал немало инициатив. Многие ли из них учитываются в законодательстве?

М.Ф. Совет много чего разрабатывал, и много чего было принято — хотя бы проект об общественном телевидении. Пока не было нашей инициативы, его не существовало. Его можно критиковать, можно не соглашаться со схемами его финансирования, но оно появилось^[2]. Появились законы об общественном контроле^[3] и признании российскими гражданами лиц, имевших российские паспорта, но не попавших в соответствующие базы данных, — а это порядка 60 000 человек^[4]. Благодаря Совету в 2013 году прошла амнистия к 20-летию Конституции. Мы разработали проект амнистии^[5]. Следом мы разработали проект новой амнистии, к 70-летию Победы. Ее действие коснулось около 240 тысяч человек^[6]. А сейчас, в 2017 году, мы предлагаем объявить амнистию по случаю 100-летия революции в России^[7]. Мне лично очень дорога в нашем проекте идея административной амнистии: такой еще никогда в нашей стране не было, а она может затронуть интересы миллионов людей.

Еще одним достижением Совета стало учреждение Государственной премии за выдающиеся достижения в области правозащитной и благотворительной деятельности. С такой инициативой выступила наша Доктор Лиза на встрече президента Путина с Советом 4 сентября 2013 года. Она сказала: «Надо поднять престиж людей, которые занимаются гуманитарной и благотворительной деятельностью. Есть литературные премии, есть государственные премии за какие-то произведения и так далее, но нет премии для людей, которые бесплатно помогают другим людям в очень тяжелой ситуации. Мы бы с Михаилом Александровичем просили, знаете, поднять престиж. Мы же не денег просим и не грантов, а вот поднять наш престиж, не давая нам эти премии, а дать тем, кто придет после нас».

Но судьба распорядилась иначе: первым лауреатом правозащитной государственной премии стала именно Елизавета Глинка. А через две недели она погибла в авиакатастрофе над Черным морем, сопровождая гуманитарный груз в Сирию.

Есть люди, которые сомневаются, может ли быть государственная премия за правозащитную деятельность. Они исходят из того, что правозащитник защищает человека от государства. Я полагаю, что правозащитник защищает человека не от государства, а от безобразий, которые творятся от имени государства. Поэтому такая государственная премия — это признание государством заслуг правозащитника в борьбе с несовершенством государства. Защищая права человека, правозащитник заставляет государство становиться лучше, гуманнее, человечнее.

Ред. Поправки в Закон «Об общественном контроле за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания» стали примером совместной работы с Общественной палатой РФ. Как строятся отношения Совета с другими институтами гражданского общества? С той же Общественной палатой из-за формирования общественной наблюдательной комиссии (ОНК) возник конфликт?

М.Ф. Могу сказать, что есть желающие вбить между нами клин и противопоставить Общественную палату и СПЧ. Но это попытка с негодными средствами. У нас с Общественной палатой давно сложились отношения партнерства и сотрудничества. Мы проводим многие мероприятия совместно, многие инициативы выдвигаем совместно. У нас много общих тем, и споры мы решаем мирными средствами. Никакого конфликта с Общественной палатой нет.

Мы прекрасно сотрудничаем с Уполномоченным по правам человека в РФ Татьяной Москальковой. По очень многим вопросам придерживаемся близких позиций. Хорошо идет работа с бизнес-омбудсменом Борисом Титовым, в частности, по законам, касающимся прав предпринимателей и гуманизации уголовного законодательства. Надеемся, что у нас сложатся отношения и с новым детским омбудсменом Анной Кузнецовой.

Позиция

«Увы, без управления в ручном режиме режим сам собой становится строгим и даже о каждому должно быть ясно, что нужно выстраивать систему, которая бы сама себя п состоянии равновесия и чистоты: легитимную, прозрачную, конкурентн

Из выступления Михаила Федотова на встрече Президента РФ Владимира Путина с Советом 4 сентября 2013 года

Ред. Вернемся к вашему проекту поправок в Закон об ОНК. Члены ОНК нередко сталкиваются с произвольным толкованием сотрудниками Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН) нормы Закона о содержании бесед с заключенными. Сотрудники ФСИН пытаются ограничивать беседы исключительно бытовыми вопросами. Есть поправки по решению этой проблемы?

М.Ф. Наши поправки в Закон об ОНК предусматривают расширение перечня мест принудительного содержания, подлежащих общественному контролю, в частности включение в него психиатрических больниц закрытого типа. Кроме того, в проекте говорится о закреплении права ОНК на аудио- и видеофиксации, возможности использования членами ОНК приборов, позволяющих оценивать условия содержания — температуру, уровень влажности, освещенность, размеры помещения.



В проекте Закона мы также предлагаем сформулировать норму о содержании бесед членов ОНК с заключенными так, чтобы она не мешала ОНК собирать информацию о нарушении прав человека.

Но пока нам не удалось изменить Закон «Об общественном контроле за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания», так называемый Закон об Общественных наблюдательных комиссиях (ОНК)[\[8\]](#). Поправки СПЧ в него были подготовлены давно и были поддержаны Минюстом, но по мере их продвижения к первому чтению в Госдуме в них были внесены очень серьезные изменения, которые придали этим поправкам не правозащитный, а прямо противоположный характер.

Совет приложил немало сил к тому, чтобы затормозить принятие этого Закона, который был, собственно, Советом инициирован. В этом плане нам сопутствовал успех – нам удалось затормозить его принятие. Но сейчас, я надеюсь, нам удастся привести его в надлежащее состояние и при поддержке главы государства добиться его принятия. Пока же мы добились внесения в этот Закон поправки, позволяющей решить проблему довыборов в ОНК. Эта проблема стала особенно актуальной на рубеже 2016-2017 годов, когда выяснилось, что очередная ротация состава ОНК превратилась в «чистку» и изгнание правозащитников.

Это особенно наглядно видишь, когда приезжаешь в регион, идешь вместе с членами местной ОНК в колонию, и тут оказывается, что они даже не догадывались о таких кругах ада, как СУС, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ[\[9\]](#) и т.д.

Документ

«Осужденные, переведенные в строгие условия отбытия наказания (СУОН), проживают в камерах, что не предусмотрено действующим законодательством.

В отряде СУОН телевизор включается только на 2 часа в день, хотя действующим законодательством подобные ограничения не предусмотрены.

В учреждении сложилась практика злоупотребления правами администрации на водворение осужденных в штрафной изолятор (ШИЗО). Поскольку в отношении лиц, водворенных в ШИЗО, прямые ограничения в УИК на повторный и последующие водворения в ШИЗО отсутствуют, постольку это позволило администрации ИК-6 годами держать в штрафном изоляторе неугодных ей осужденных.

Так, например, осужденный Т., с которым встретились члены Совета, получил 5 суток в ШИЗО, затем ему было назначено еще 10 суток нахождения в ШИЗО, затем за 2 дня до окончания срока – еще 15 суток, после этого за 2 дня до окончания срока – еще 15 суток.

Осужденный С. в связи с параличом ног признан инвалидом 2-й группы передвигаться не может. На момент прибытия членов Совета в дневное и вечернее время сидел на голом бетонном полу. После вмешательства членов Совета С. был выдан матрас.

Осужденный А. находится в камере ШИЗО № 12, расположенной таким образом, что обнаружить ее проверяющим проблематично.

Водворение в ШИЗО, как сообщали родственники осужденных и сами осужденные, зачастую использовалось администрацией учреждения для оказания давления на осужденных с целью принудить их платить деньги.

<...>

Членам Рабочей группы передано 358 заявлений от осужденных, в том числе 255 заявлений о применении к ним пыток».

Из Предварительного доклада Совета о проверке соблюдения прав человека в ФКУ ИК № 6 ГУФСИН России по Челябинской области от января 2013 года

Выездные заседания в регионах ценны еще и тем, что все познается в сравнении. Ведь проблемы всюду приблизительно одни и те же, а вот решения и, следовательно, условия жизни людей, различаются в очень широких пределах. Кстати, для президента независимое мнение членов СПЧ о положении дел на местах чрезвычайно важно. Прочитую его слова, сказанные на встрече с Советом 4 сентября 2013 года: «...Я, к сожалению, не могу побывать везде, где мне хочется. Где-то красят траву к моему приезду... Но в вашем случае плюсы заключаются именно в том, что для вас ничего не лакируют. Конечно, именно поэтому я и попросил вас собраться в таком Совете, чтобы была возможность услышать, как ситуация складывается в тех местах, где либо меня нет, либо нет людей, которым я доверяю, мнению которых я доверяю. Это чрезвычайно важно, будем продолжать работать дальше».

Не много ли иностранных агентов?

Ред. В реестре иностранных агентов многие десятки организаций.

М.Ф. Мне вся эта история с «иностранными агентами» кажется контрпродуктивной. Хорошо, что появился закон о порядке выхода из реестра иноагентов, потому что раньше ситуация была еще более абсурдная – реестр работал, как мышеловка.

Мне понятна идея, которая изначально была заложена в этот закон: отделить сферу политической борьбы от иностранных денег. Во многих странах, и у нас тоже, политические партии запрещено финансировать из-за рубежа. Помимо партий есть политические организации, которые к ним примыкают. У нас в законе об общественных объединениях давно уже есть формулировка «общественные объединения, преследующие политические цели». Такие организации или не должны получать иностранного финансирования, или должны регистрироваться в качестве иностранного агента. Но при чем здесь «Мемориал» или нижегородский Комитет против пыток? Разве они преследуют политические цели? Рвутся во власть? Пытаются избраться в выборные органы? Нет. Здесь получилась ситуация прямо по Грибоедову: «Шел в комнату, попал в другую».

Это, к сожалению, с нашим законодателем бывает часто. Я всегда подчеркиваю, что хороший закон – это высокоточное оружие, ракета, которая влетает к террористу в форточку, а за стенкой законопослушные граждане пьют чай и никакого беспокойства не испытывают. А плохой закон – это оружие массового поражения, которое уничтожает все вокруг, но зачастую не попадает в цель. Кстати, посмотрите: у нас есть организации, преследующие политические цели? Есть. Они подпали под этот Закон? Нет.

Документ

«Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принят в первом чтении проект Федерального закона № 109968-6 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента», который предусматривает введение несоразмерно жестких административных штрафов для граждан, должностных лиц и юридических лиц, признаваемых, согласно принятому летом с.г. Федеральному закону № 121-ФЗ, некоммерческими организациями (НКО), «выполняющими функции иностранного агента».

Совет полагает, что данный законопроект в представленной редакции не может быть поддержан по следующим основаниям:

Во-первых, Совет по-прежнему считает Федеральный закон № 121-ФЗ, принятый без широкого обсуждения и нацеленный на превращение действующих в соответствии с законом некоммерческих организаций в «иностранцев», **совершенно избыточным и юридически бессмысленным**.

Во-вторых, не может не вызывать возражения и предлагаемое в настоящее время – согласно рассматриваемому законопроекту – введение в отношении таких организаций штрафных санкций, которые в системе мер административной и уголовной ответственности являются **явно несоразмерными**.

В-третьих, законопроект предусматривает **явно необоснованные размеры штрафных санкций**. Так, в отличие даже от санкции статьи 330.1 УК РФ, которая введена Федеральным законом № 121-ФЗ за «злостное неисполнение или уклонение от выполнения обязанностей, определенных законодательством Российской Федерации о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента», не превышающей 300 тыс. рублей, в рассматриваемом законопроекте предлагается установление административного штрафа для юридических лиц до 1 млн рублей. Помимо этого для должностных лиц НКО вводятся штрафы в размере до 500 тыс. рублей, несмотря на то что в настоящее время, согласно общим положениям КоАП РФ (часть 1 статьи 3.5), административная санкция для таких категорий лиц не должна превышать 50 тыс. рублей.

В-четвертых, предлагаемый законопроект (статья 19.7 КоАП, пункт 5-2) **необоснованно расширяет круг субъектов** административной ответственности за непредоставление или несвоевременное предоставление сведений об НКО, включая в него граждан, которые не являются должностными лицами этих организаций и поэтому не могут нести ответственность за непредоставление подобных сведений. В связи с этим Совет считает необходимым:

– исключить из статьи 19.7 КоАП РФ (5-2) проекта **административную ответственность** граждан за непредоставление или несвоевременное (неполное, в искаженном виде) предоставление предусмотренных законодательством сведений;

– привести предлагаемые размеры административных санкций в **соответствие с конституционными требованиями и общими положениями** КоАП РФ, уменьшив размеры штрафов таким образом, чтобы они были **сопоставимы** с санкциями за сходные по общественной опасности административные правонарушения

(статьи 5.55, 14.25, 14.28, 14.36, 15.6 и т.д.) и не превышали 30 тыс. рублей для должностных лиц и 100 тыс. рублей для юридических лиц.

Настоящее заключение принято консенсусом на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека 4 октября 2012 года».

Из Экспертного заключения на законопроект ФЗ № 109968-6 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» от 4 октября 2012 года

Ред. Так, может быть, законодатель и создавал его с той целью, с какой он применяется?

М.Ф. Нет. Я исхожу из того, что неоднократно на эту тему говорил глава государства: надо корректировать Закон. Но никто этого не делает. Почему так, я не понимаю. Совет давно уже разработал несколько вариантов поправок в этот Закон. Но сейчас мы занимаемся более крупной задачей: разрабатываем концепцию реформирования законодательства об НКО. В масштабах этой реформы вопрос об иностранных агентах — не более чем вопрос о фасоне рукомыльника в ванной комнате на пятом этаже 20-этажного дома. Кстати, президентская Комиссия по развитию гражданского законодательства наши предложения поддержала, указав, что они «направлены на разграничение сфер регулирования Гражданского кодекса РФ и соответствующих федеральных законов». Напротив, из ответа Минюста России следовало, что признание федерального закона об НКО утратившим силу «не предполагается, равно как и внесение концептуальных изменений в его положения, касающиеся контроля за деятельностью некоммерческих организаций».

Ред. Хорошо, вот вы разрабатываете Закон об НКО. Но эту идею подхватывают депутаты или государственно-правовое управление и переделывают Закон так, что НКО станет еще хуже. Такого разве быть не может?

М.Ф. Может. Но если мы не будем этого делать, то станет только хуже, а если мы будем заниматься этой работой, то может стать лучше. Когда-то наш великий олимпийский чемпион по прыжкам в высоту Валерий Брумель, отвечая мне, начинающему репортеру газеты «Вечерняя Москва», на вопрос, что бы он мог посоветовать молодым спортсменам, ответил: «Чтобы прыгать, надо прыгать». Поэтому, чтобы наши инициативы были реализованы, мы должны их разработать и предложить. За нас это никто не сделает. А так у нас есть шанс чего-то добиться, потому что Совет — коллективный советник президента. У членов Совета есть возможность как минимум раз в год напрямую президенту сказать все, что они думают о ситуации с правами человека и развитием гражданского общества. И это целиком покажут в прямом эфире, а полную стенограмму разместят на президентском сайте. На первой встрече с Советом Владимир Путин сказал: «Я сделаю все, чтобы не обижаться ни на что из того, что услышу от вас. Но и вы, пожалуйста, на меня тоже не обижайтесь. Это должна быть прямая, открытая, честная совместная работа». Мне кажется, хороший подход.

На каком топливе работает Совет?

Ред. Из тех предложений, которые вы высказываете на встрече с президентом, сколько процентов как-то реализуются?

М.Ф. Давайте исходить из конкретики. После встречи президента с Советом перечень поручений бывает на четырех-пяти страницах, после многих других президентских мероприятий он гораздо короче. Встречи Совета с президентом хороши тем, что на них затрагиваются разные вопросы, озвучиваются важные инициативы и те, которые находят поддержку президента, попадают в перечень поручений. А дальше Контрольное управление президента делает дырку в голове всем, кому поручено исполнять эти поручения, в том числе и мне. Моя участь здесь незавидная, поскольку члены Совета работают на общественных началах, и я могу лишь просить, чтобы они приняли участие в выполнении тех или иных поручений президента. Совет работает исключительно на энтузиазме, а это очень непростое топливо.

Ред. Замкнутый круг: правозащитники жалуются президенту, президент просит правозащитников разобраться?

М.Ф. Это не совсем так. Правозащитники говорят президенту о нарушении прав человека, президент в этом случае дает поручение не нашему Совету, а Генпрокуратуре, МВД. А когда мы предлагаем, например, расширить полномочия суда присяжных, то наши предложения передаются Верховному Суду, и тот их рассматривает.

Все последние годы институт присяжных сокращался, как шагреновая кожа, а сейчас мы убедили президента в том, что этот институт надо развивать, расширять полномочия суда присяжных, вводить его в районных судах. Президент с этим согласился, дал поручение, и мы в непростом диалоге с Верховным Судом РФ подготовили соответствующий законопроект. Он уже стал Законом и в скором будущем вступит в силу.

В развитие темы присяжных мы продвигаем идею введения института судебных заседателей, когда вместе с профессиональным судьей в деле участвуют представители общественности. Учитывая то, что сейчас наши граждане более самостоятельны, чем были граждане СССР, заседатели уже не будут теми «кивалами», что были раньше народные заседатели. Кроме того, для них могут быть установлены цензы, например ценз образования. Все-таки судебные заседатели будут выбираться с помощью генератора случайных чисел, и важно, чтобы ими оказались достойные люди. Но отбирать их путем назначения неправильно, поскольку администрация посадит туда тех, кто будет ей выгоден, и тогда выиграть в суде дело против администрации будет невозможно.

Ред. В России есть политические заключенные?

М.Ф. Совет, в отличие от Правозащитного центра «Мемориал», не ведет реестр политических заключенных. Мы занимаемся всеми заключенными, которые находятся за решеткой по сомнительным обвинениям. Есть люди, которые попали туда по совершенно разным обвинениям – как связанным с политикой, так и не связанным. Для нашего Совета все они политзаключенные в том смысле, что все они жертвы недостатков нашей правоохранительной и судебной систем. Если бы следствие, прокуратура, суды работали эффективнее и точнее, то у нас не было бы за решеткой людей, в чьей виновности сомневаются не только их адвокаты, но и общество.

Ред. Кого к таким людям вы относите?

М.Ф. Вы сами можете составить их список по экспертным заключениям Совета и комментариям его членов. Здесь и экологи с судна Arctic Sunrise, необоснованно обвиненные в пиратстве, и участницы группы Pussy Riot, совершившие административное правонарушение, но признанные виновными в уголовном преступлении. Мы считаем жертвами и многие некоммерческие организации, которые объявлены иностранными агентами без всяких к тому оснований. Но когда я посещаю колонии строгого и особого режима и вижу, какие там люди в большинстве своем содержатся, то низко кланяюсь нашей правоохранительной системе за то, что она убрала их с наших улиц.

Ред. Но там и многие другие находятся.

М.Ф. Конечно, там есть и те, чья вина сомнительна. Например, так называемое «второе дело ЮКОСа» Совет анализировал. Но в то время еще не было такого важного специализированного института, как Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. По ряду других дел – уголовных, гражданских, арбитражных – Совет представлял доклады, подготовленные по нашей просьбе Независимым экспертно-правовым советом, который возглавляет член Совета Мара Полякова.

А судьи кто?

Ред. Как происходит процедура отбора таких дел?

М.Ф. Это решает Постоянная комиссия по научно-правовой экспертизе, которую возглавляет Мара Фёдоровна Полякова. Хочу подчеркнуть: Совет не рассматривает частные жалобы, но изучает конкретные примеры, чтобы сделать предложения по изменению законодательства и правоприменительной практики.

Ред. У нас выносятся очень мало оправдательных приговоров...

М.Ф. Это и правда, и неправда. Оправдательных приговоров у нас выносятся мало, но по некоторым категориям дел их выносятся значительно больше, чем обвинительных. Например, в 2013 году было возбуждено 1374 дела о клевете, а обвинительных приговоров вынесено 119, оправдательных – 476. Что касается других категорий уголовных дел, то примерно треть прекращаются по разным основаниям. Это уже более понятная статистика. Например, в рамках выездного заседания в Хакасии мы разбирались с претензиями к следственным органам: граждане обвиняли их в том, что те не расследуют убийства. Приводилось много примеров, когда следствие прекращало дела на основании сомнительных заключений судмедэкспертизы. Люди настаивали на пересмотре этих решений, и кое-чего удалось добиться.

Надеюсь, скоро доля оправдательных приговоров и прекращенных дел поползет вверх, поскольку по инициативе Совета принят и уже вступил в силу Закон, значительно расширяющий гарантии независимости адвокатов. Совет тем временем идет дальше: продвигает предложения по укреплению гарантий независимости судей. Так постепенно, шаг за шагом мы движемся к правовому государству.

Документ

Извлечения из перечней поручений Президента РФ по итогам заседаний Совета:

«Рекомендовать Верховному Суду РФ проанализировать и обсудить судебную практику по делам об условно-досрочном освобождении».

П. 6 перечня поручений от 24 сентября 2013 года № Пр-2230

«Совету при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека – представить предложения по совершенствованию института помилования».

Подп. «б» п. 7 перечня поручений от 2 декабря 2014 года № Пр-2783

«Рекомендовать Верховному Суду РФ изучить предложения Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека по созданию института следственных судей».

П. 10 перечня поручений от 2 декабря 2014 года № Пр-2783.

«Совету при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека – представить предложения по созданию дополнительных гарантий независимости адвокатов при исполнении ими служебных обязанностей».

Подп. «б» п. 3 перечня поручений от 27 ноября 2015 года, № Пр-2442

«Рекомендовать Верховному Суду РФ совместно с Генеральной прокуратурой РФ, Уполномоченным по правам человека в РФ и при участии Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, а также представителей экспертного сообщества проанализировать эффективность мер по обеспечению гарантий независимости судей, гласности и прозрачности при осуществлении правосудия».

П. 7 перечня поручений от 3 января 2017 года № Пр-16

Ред. Сейчас много неправомерных дел по обвинению в экстремизме. Любая публикация в Интернете может стать поводом. Как вы отслеживаете эту ситуацию?

М.Ф. Совет неоднократно обращал внимание на то, что понятие «экстремизм» у нас в законодательстве очень размытое. И у нас были предложения, как это исправить, – к сожалению, к нам не прислушались. Но есть экстремизм надуманный, а есть реальный. Когда два года назад в Татарстане некая группа запустила несколько самодельных ракет в сторону химического комбината, это был не гражданский протест защитников природы, а попытка с помощью теракта взорвать ситуацию в республике. Поэтому экстремизм – это, к сожалению, не миф, который придумали политтехнологи.

Помню, как в 2015 году мне позвонила бывший член Совета правозащитница Светлана Ганнушкина и сказала, что нужно срочно спасать 15-летнюю девочку из Башкирии, которая ушла из дома ночью, сказав сестре, что больше не вернется. В местном отделе полиции, куда кинулась несчастная мать, отказались заниматься этим делом. К счастью, она где-то нашла телефон Ганнушкиной и позвонила ей, Светлана Алексеевна – мне, а я – начальнику Главного управления по противодействию экстремизму МВД России. Он сразу все понял: девочку могли готовить к роли «черной вдовы», шахидки. Короче, спасли не только девочку, но и тех, кого она могла взорвать. Так что экстремизм – это не шутки. Но, к сожалению, связь между нетерпимостью, экстремизмом и терроризмом не видят те, кто раскручивает в публичном пространстве спираль ненависти. Они думают, что занимаются патриотическим делом, когда кричат, что фашисты нас окружили и мы в кольце врагов. На самом деле они провоцируют экстремизм и терроризм. Не нужно взывать к духу войны – он ведь может и проснуться.

Ред. Вы чувствуете, что сейчас свободы слова нет, как и в то время, когда вы работали журналистом?

М.Ф. Я начал профессионально заниматься журналистикой в 1968 году, когда меня вытурили с дневного отделения и я восстановился на вечернем. Тогда свобода печати была только в моих студенческих курсовых, а потом и в кандидатской диссертации «Свобода печати – конституционное право советских граждан». А 12 июня 1990 года она стала реальностью благодаря Закону СССР «О печати и других средствах массовой информации», выросшему из нашего инициативного авторского законопроекта. Это было абсолютное чудо, рукотворное чудо. Мы с Юрием Батуриным потом подробно описали процесс сотворения этого чуда в книге «Феноменология юридического чуда»[\[10\]](#).

Представьте себе, что вы стоите перед бетонной стеной и вам надо ее пробить теннисным мячиком. В микромире, если верить теории туннельного эффекта, такое возможно, потому что в этой стене есть окошки, которые открываются и закрываются в разных местах. Если бить мячом в стену систематически, то в конце концов вы попадете в это «окно возможностей» и ваш теннисный мячик пробьет бетонную стену. Так удалось пробить эту стену, когда принимали Закон о печати, а потом

и Закон о СМИ. Так случилось в 2011 году, когда нам удалось пробить идею общественного телевидения, в 2014 году, когда нам удалось пробить Закон об основах общественного контроля в РФ.

Ред. А что происходит, когда принимают поправки в Закон о досудебной блокировке сайтов, ужесточают Закона о митингах? Окно закрыто?

М.Ф. Совет тут же выступает с экспертными заключениями, объясняя, что эти законы неправильные, непродуманные, неконституционные. И с нами в конечном счете соглашаются, хотя происходит это не сразу. Поверьте, наступит момент, когда история с так называемыми «иностранными агентами» будет вспоминаться как страшный сон. Потому что это Закон, который сделан неправильно, бьет мимо цели, в цель не попадает и создает очень нехорошую атмосферу как внутри страны, так и за рубежом.

Ред. Так некоторые правозащитники считают, что куда целились, туда и попали.

М.Ф. Не согласен. В этом пресловутом реестре есть и экологические, и женские, и правозащитные организации. Туда попала организация, которая занимается традиционными видами охоты. От того, что они выступили с предложением запретить весеннюю охоту, они не стали организацией, преследующей политические цели. И главное — нужно понять разницу между деятельностью в целях изменения государственной политики и деятельностью по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики. Если, как считают некоторые наши судьи, прокуроры и представители органов юстиции, выступления в прессе с предложениями внести изменения в тот или иной закон — это политическая деятельность, то нам срочно надо отправлять в отставку всех судей и прокуроров, включая Валерия Зорькина и Юрия Чайку, которые выступают публично с подобными тезисами. Потому что им занятие политической деятельностью запрещено Законом. Следовательно, нужно вернуть словам их изначальный смысл.

Документ

«Понятие политической деятельности не должно быть размытым, оно не должно быть резиновым, а должно быть единообразно понимаемым. Под эту сурдинку, что называется, под это понятие, если оно нечетко сформулировано, нельзя ни в коем случае подгонять все, что нравится представителям власти, Минюста или кого угодно».

Из выступления президента В. Путина на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, 1 октября 2015 года

Как уйти от политизации?

Ред. Насколько свободно вы чувствуете себя в своей должности?

М.Ф. Чувствую себя абсолютно свободным, но знаю, где Законом установлены красные флажки, и стараюсь за них не заступать. Когда мои дети были маленькие, я учил своего сына, как ему поступать, если у него другой мальчик будет отбирать игрушку. Я говорил, что не надо лезть в драку, но можно сказать: «Друг мой, я уверен, твой папа будет очень недоволен, если ты придешь домой с чужой машинкой». Я так и в Совете пытаюсь находить пути для решения конфликтов.

Ред. Трудно сдерживать столь разных людей, собравшихся в Совете?

М.Ф. Поначалу было трудно. На одном из первых заседаний вышел конфликт у Игоря Каляпина и Максима Шевченко. Но через некоторое время произошла акция неповиновения в копейской колонии в Челябинской области, и я пригласил их обоих поехать со мной разбираться в ситуации. С тех пор они отлично работают вместе. Другой пример. Нашу временную рабочую группу по мониторингу соблюдения прав человека на территории Украины возглавляют два очень разных человека – Андрей Юров и Максим Шевченко. У одного хорошие контакты среди ополченцев, у другого – среди киевских властей, а вместе они помогли Лизе Глинке, когда она вывозила больных и раненых детей из зоны конфликта. Короче, чем система разнообразнее, тем она стабильнее и больше способна к саморазвитию.

Документ

«Е.П. Глинка озвучила основные проблемы, возникающие в процессе деятельности МОО «Справедливая помощь» по оказанию помощи детям Юго-Востока Украины. Во-первых, механизм пропуска гуманитарных грузов, в том числе медикаментов и детского питания, через российско-украинскую границу сильно забюрократизирован, из-за чего сроки поставок очень большие. Недостаточно широкий перечень лекарственных средств, которые поставляются в составе гуманитарных конвоев. Ряд лекарственных средств для тяжелобольных детей МОО «Справедливая помощь» приходится закупать за свой счет, при этом нахождение этих детей в стационаре на порядок дороже стоимости лекарств. Во-вторых, недостаточное количество и ассортимент продуктов питания, перевозимых через границу. В-третьих, дети, вывезенные в Россию, не всегда имеют возможность получить бесплатные операции, многим приходится оплачивать проживание на съемных квартирах и дорогу. В-четвертых, есть случаи отказов ФМС России в предоставлении временного убежища на территории г. Москвы и Московской области гражданам Украины, несмотря на наличие родственников в указанных субъектах РФ».

Из протокола совещания по вопросам оказания содействия международной общественной организации «Справедливая помощь», 12 мая 2015 года

Ред. У вас есть список упущений Совета? Что вам не удалось сделать?

М.Ф. Списка нет, но упущений много. Мы не сумели остановить так называемый Закон об иностранных агентах, не предотвратили возвращение в Уголовный кодекс статьи о клевете. Не смогли довести до конца дело о гибели Сергея Магнитского. Эта история очень показательна. У нас началась работа по делу о гибели Магнитского в СИЗО очень успешно. Мы сотрудничали со Следственным комитетом самым эффективным способом, даже вполне экзотическим: члены Совета участвовали в допросах обвиняемых. Следственный комитет просил Совет назвать экспертов для ответа на вопрос: можно ли условия содержания Магнитского считать пыткой? Мы предлагали экспертов. Все развивалось в очень позитивном ключе. Мы рассчитывали, что наши предложения будут учтены, виновные будут выявлены и наказаны. А дальше началась суета вокруг американского «Закона Магнитского», и данная тема из сферы борьбы с беззаконием перешла в сферу внешней политики. На том наша совместная работа со Следственным комитетом и закончилась.

Отсюда вывод: если хотите проблему решить, вы должны ее максимально деполитизировать. Если вы хотите сделать ее неразрешимой, лучший способ – политизировать ее. Поэтому я стараюсь держать Совет подальше от всяческих политических интриг. Лозунг, который у нас появился в декабре 2014 года: «Меньше политизации, больше конкретизации». И еще один лозунг, рожденный Андреем Бабушкиным на нашем выездном заседании в Татарстане: «Или диалог, или некролог». Через несколько дней мы получили страшное подтверждение правильности этих слов – убили Бориса Немцова.

Ред. Нет ли у вас ощущения, что правозащитное сообщество в последнее время уходит от защиты гражданских прав, политических прав, то есть того, что изначально понималось под правозащитой, в сторону, например, благотворительной деятельности, сбора средств на помощь жертвам каких-либо ужасных событий? Вы не видите здесь противоречий между задачами и содержанием?

М.Ф. Нет. У меня такого ощущения нет. Просто правозащита стала больше внимания уделять социальным правам, экологическим правам. Если сконцентрироваться на свободе слова, то кто будет защищать людей, которых выбросили на улицу из их жилищ, выбросили с работы? Или у них нет прав? Было бы ошибкой думать, что у сироты нет прав. Есть, как и у пациента психоневрологического интерната, как и у заключенного колонии. Все права этих людей должны защищаться, прежде всего потому, что они самые незащищенные. Защищать права олигарха будет очень много желающих. У олигарха есть возможность пригласить лучших адвокатов и организовать мощнейшую кампанию в СМИ, а у бабушки из ПНИ ничего этого нет, и она может только написать нам: «Жду и жду!!!». Это была любимая формула Доктора Лизы.

Нужно исходить из того, что права человека универсальны. Нельзя заниматься только политическими правами, как нельзя заниматься только социальными. Нужно заниматься всеми правами, и список их постоянно расширяется. Право человека на доступ к Интернету – это новое право. И право на защиту генома человека – это новое право. Возьмите, например, проблему клонирования, там есть серьезнейшие этические и правовые аспекты.

Ред. В 2012 году, подводя итоги деятельности Совета в период президентства Дмитрия Медведева, вы сказали, что вам стыдно за то, что у Совета оказалась низкая эффективность. Как бы оценили эффективность Совета сегодня? Чувство стыда усилилось или ослабло?

М.Ф. Чувство стыда сохранилось, и это хорошо: чувство стыда – мощный стимул. Да, я максималист, мне хочется большего. Я хочу, чтобы мы работали гораздо более эффективно, чтобы наши рекомендации учитывались быстрее и полнее. Чтобы менялось законодательство, менялась правоприменительная практика. По некоторым темам это происходит, но очень медленно. Например, программу по увековечению памяти жертв политических репрессий мы представили президенту 1 февраля 2011 года, и лишь в августе 2015-го она была утверждена в качестве Концепции государственной политики. Между нашим предложением ввести уголовную ответственность за фальсификацию доказательств по делам об административных правонарушениях и появлением соответствующей поправки в статью 303 УК РФ прошел еще более долгий срок – шесть лет. Или ситуация с «Платоном»: мы дали свои рекомендации, многие из них учтены, но не все, поэтому напряженность сохраняется. Мы обязательно вернемся к этой теме. В общем, могу повторить то, что сказал в 2012 году: мне не стыдно за все, что мы сделали, но мне стыдно за все, что мы не сделали. Не хватает времени, не хватает сил и, к сожалению, очень часто не хватает понимания и отзывчивости у людей, представляющих различные уровни власти.

Чувство стыда сохранилось, и это хорошо: чувство стыда – мощный стимул.

Ред. Как все-таки изменилась ситуация за годы вашей работы в Совете? В какую сторону перемены?

М.Ф. Я не сторонник обобщенных оценок и широких мазков. Что-то ухудшается, что-то улучшается. Возьмем, например, амнистии, объявляемые по инициативе Совета. Амнистия к 70-летию Победы

была наиболее масштабной с начала 2000-х годов. Это в минус или в плюс? Наверное, в плюс. Произошла существенная гуманизация нашей уголовно-исполнительной системы. При участии Совета были приняты замечательные постановления Конституционного Суда... В то же время было резко ужесточено законодательство о митингах и демонстрациях. Произошли массовые задержания 26 марта и 12 июня 2017 года в Москве и Санкт-Петербурге.

Ред. Общий баланс, выходит, нулевой?

М.Ф. Здесь не арифметика, а высшая математика, тем более в такой огромной и многообразной стране, как Россия. Вектор развития или, напротив, деградации может зависеть не только от конкретной ситуации, но и от конкретного региона. Наше разнообразие — это и достоинство, и источник трудностей.

Ред. Подводя итоги нашей беседы, должен сказать, что ваши слова подтверждают известную истину: чтобы дожидаться позитивных изменений в России, надо жить долго.

М.Ф. Жить долго — это уже само по себе неплохо. Но чтобы дожидаться позитивных сдвигов, нужно их приближать. Я давно понял, что нужно ждать не чуда, а окна возможностей. Увидел, что оно открылось, — вбрось туда что-то свое, что вырастил, выстрадал. Не камень, не бутылку с «коктейлем Молотова», не смачный плевок, а законопроект, книгу, социальное изобретение, короче, что-то, что может изменить жизнь людей к лучшему. И не мешкай: окно возможностей закрывается так же стремительно и неожиданно, как и открывается.

Ред. Можете ли вы представить себе ситуацию, при которой вам вновь придется выйти на несанкционированный митинг?

М.Ф. Ну, пока я являюсь председателем Совета и советником главы государства, у меня есть гораздо более мощные рычаги воздействия. Выход на площадь — это, безусловно, серьезное средство влияния на власть, но далеко не самое эффективное. Скажем, когда в 1988 году мы с Юрием Батуриным и Владимиром Энтиным, трое никому не известных правоведов, решили воздействовать на власть, то не выходили на площадь, а разглядев открывшееся окно возможностей, вбросили в общественное сознание свой инициативный авторский проект Закона о печати. Конечно, мы рисковали, но в августе 1990 года наш проект стал Законом и изменил страну, мир. А ровно через год сбылось предостережение Сулова, который осенью 1968 года предостерегал своих коллег по Политбюро ЦК КПСС от принятия вполне партийно-выдержанного Закона о печати: «Известно, что между отменой цензуры в Чехословакии и вводом туда советских войск прошло всего несколько месяцев. Я хочу знать: если мы сейчас примем Закон о печати, кто будет вводить танки в Москву?». Старый лис как в воду глядел, чувствуя смертельную опасность свободы слова для тоталитарной системы: запрет цензуры — танки — распад страны.

Ред. То есть, если правильно понимаю, перспективы России вы оцениваете достаточно оптимистично для того, чтобы исключить возвращение в диссидентский статус.

М.Ф. Ну, во-первых, правозащитником может быть только оптимист, а во-вторых, я всегда был диссидентом, то есть инакомыслящим, свободомыслящим интеллигентом: и когда в советское время преподавал во Всесоюзном юридическом заочном институте, ставшем теперь МГЮА имени Олега Кутафина, и когда был министром печати в правительстве Ельцина, и когда был постпредом при ЮНЕСКО во второй половине 1990-х. Остаюсь им и сейчас, чтобы быть тождественным самому себе. Может быть, поэтому президент Путин как-то в шутку назвал меня «правозащитным диверсантом».

Ред. Диссидент, с которым я беседую в его рабочем кабинете в Администрации Президента...

М.Ф. Не думаю, что вы найдете здесь много кабинетов, в которых висит портрет академика Андрея Сахарова, у двери — огромный портрет Лизы Глинки, а над письменным столом — мамин портрет в солдатской гимнастерке, 1942 год...

Ред. А «парадного» портрета президента, между тем, я у вас что-то не вижу. Неужели нет?

М.Ф. С Путиным здесь много групповых фото, где он вместе с членами Совета. Но «парадного» портрета, вы правы, действительно нет. Мы же не на параде, а на посту. На самом ответственном посту – на страже прав человека.

[1] Председатель Совета Михаил Федотов вместе с членом Совета Елизаветой Глинкой посещали украинскую летчицу Надежду Савченко в СИЗО «Матросская тишина», где она держала длительную голодовку, неоднократно: 24 февраля, 2, 6, 16 и 30 марта, 3, 20 и 27 апреля, 12 мая, 2 и 16 июня 2015 года и т.д.

[2] См.: Указ Президента РФ от 17 апреля 2012 года № 455 «Об общественном телевидении в Российской Федерации».

[3] См.: Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

[4] Речь идет о дополнении Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» главой VIII.1 Урегулирование правового статуса отдельных категорий лиц, находящихся на территории Российской Федерации.

[5] Постановление Государственной Думы ФС РФ от 18 декабря 2013 года № 3500-6 ГД «Об объявлении амнистии в связи с 20-летием принятия Конституции Российской Федерации».

[6] Постановление Государственной Думы ФС РФ от 24 апреля 2015 года № 6576-6 ГД «Об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов».

[7] Эта инициатива Совета не была поддержана.

[8] Поправки, о которых идет речь, были внесены в Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» Федеральным законом от 19 июля 2018 г. № 203-ФЗ «О внесении изменений в статью 18.1 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

[9] Здесь перечисляются различные виды условий содержания, применяемые в порядке дисциплинарного наказания: строгие условия содержания (СУС), штрафной изолятор (ШИЗО), помещение камерного типа (ПКТ), единое помещение камерного типа (ЕПКТ).

[10] Батурин Ю.М., Федотов М.А. Феноменология юридического чуда. – М: РОСПЭН, 2012.