

## Период четвертый

### *Прагматический*

Конституция — не только идеал, но и средство приближения к этому идеалу. Поэтому, когда правозащитник пытается приблизить государство к идеалу, он защищает человека, а не занимается политикой. Отличия очень существенные: политика — искусство возможного; правозащита, напротив, — искусство невозможного.

*Михаил Федотов, председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (с 12 октября 2010 года)*

Нынешний, четвертый период истории правозащитного консультативного органа при главе государства, отсчитывается от 12 октября 2010 года, когда на смену ушедшей в отставку Элле Александровне Памфиловой был назначен Михаил Александрович Федотов. Новый глава Совета оказался из числа членов Совета, хотя существовала вероятность назначения на эту должность «варяга». Чаще других в СМИ назывались кандидатуры Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка Павла Астахова и полномочного представителя Правительства РФ в высших судах Михаила Барщевского. Со своей стороны, большинство членов Совета хотели видеть на посту лидера Александра Александровича Аузана, который все годы руководства Эллы Александровны, то есть с октября 2002 года, был фактически ее правой рукой. С этой точкой зрения был согласен и Михаил Федотов, о чем он и сообщил президенту Дмитрию Медведеву на первой встрече с ним в сентябре 2010 года. Правда, глава государства смотрел на этот вопрос иначе: «Вы — юрист, а значит, нам будет проще найти общий язык».

Одной из первых задач Федотова на посту председателя Совета стала подготовка предложений по обновлению состава и нормативно-правовой базы Совета. Наименование Совета было сокращено прежде всего для удобства восприятия и ведения переписки, с этого момента Совет получает сокращенное (но неофициальное) наименование «СПЧ».

Менее чем за четыре месяца были подготовлены новое, более детальное Положение о Совете, а также предложения по его составу.



## УКАЗ

### ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### **О председателе Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека**

1. Назначить советника Президента Российской Федерации Федотова М.А. председателем Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека.

2. Внести изменение в состав Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10 февраля 2009 г. № 148 "Об утверждении состава Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 7, ст. 813; 2010, № 33, ст. 4406; № 34, ст. 4466), заменив позицию:

"Федотов М.А. - секретарь Союза журналистов России (по согласованию)"

позицией следующего содержания:

"Федотов М.А. - советник Президента Российской Федерации (председатель Совета)".

3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

Президент  
Российской Федерации



Д.Медведев

Москва, Кремль

12 октября 2010 года

*№ 1234*

Общее количество членов Совета выросло с 33 до 40 человек, принципиальным моментом стало то, что ни один человек из «памфиловского призыва» не покинул Совет. В Совете появились две новые «должности»: заместителем председателя Совета был назначен сопредседатель некоммерческой организации «Клуб 2015» Сергей Воробьев,

а ответственным секретарем Совета стал председатель Синодального информационного отдела РПЦ, главный редактор журнала «Фома» Владимир Легойда.

Утверждение нового состава и новой редакции Положения о Совете прошло в непривычном формате – в ходе выездного заседания Совета в Свердловской области. 1 февраля 2011 года члены Совета вместе с президентом России Дмитрием Медведевым открыли памятник первому президенту России Борису Ельцину, а спустя считанные минуты глава государства «в ельцинском стиле», прямо на заседании Совета, подписал Указ, которым утвердил новый состав и новую редакцию Положения о Совете. С того момента выездные заседания Совета стали одним из знаковых отличий четвертого, «прагматического» периода истории СПЧ.

Впоследствии, в период председательства Михаила Федотова, состав Совета менялся неоднократно, но наиболее радикально – один раз, в 2012 году. Первой ласточкой стал выход из состава Совета Ирины Ясиной и Светланы Сорокиной, заявивших о низкой эффективности СПЧ. Но главные события развернулись после того, как на прощальной встрече президента Дмитрия Медведева с Советом в Горках 28 апреля 2012 года Елена Панфилова заявила: «Я не думаю, что я буду готова работать в следующем составе Совета». Не помогли слова тогдашнего главы государства ни о том, что, «если вы все-таки найдете в себе силы остаться, я бы был вам за это признателен», ни о том, что присутствие гражданского активиста внутри президентской структуры «это и есть соприкосновение, которое так важно для нашего гражданского общества».

Надежда Дмитрия Медведева на то, что «вот этот качественный состав Совета сохранится и будет применен для пользы нашего Отечества» оправдалась лишь частично. После демарша Елены Панфиловой о намерении выйти из состава Совета после инаугурации вновь избранного президента заявили: Александр Аузан, Светлана Ганнушкина, Георгий Джигладзе, Ида Куклина, Федор Лукьянов, Татьяна Малева, Дмитрий Орешкин, Эмиль Паин, Леонид Радзиховский, Алексей Симонов. Конечно, все называли разные причины, но от этого было не легче.

В сложившейся ситуации новое руководство Администрации Президента РФ решило провести ротацию Совета совсем не так, как это бывало прежде. Например, когда в октябре 2010 года Михаил Федотов стал председателем Совета, он сразу поднял вопрос о необходимости дополнения его состава. Медведев дал добро и поручил ему вместе с первым заместителем руководителя Администрации Президента РФ Владиславом Сурковым представить согласованные кандидатуры. Сев друг напротив друга, Федотов и Сурков достаточно быстро определили компромиссные фигуры. В результате 1 февраля 2011 года в Совет вошли известные общественные деятели: Сергей Воробьев, Даниил Дондурей, Иван Засурский, Борис Кравченко, Эмиль Паин, Леонид Поляков, Леонид Радзиховский.

Летом 2012 года ротация Совета была организована совершенно иначе: первый заместитель руководителя Администрации Президента РФ Вячеслав

Володин решил, что необходимо проводить выдвижение и обсуждение кандидатур в интернете с последующим рейтинговым голосованием опять-таки в сети. У членов Совета инициатива проведения подобных «общественных консультаций» вызвала серьезные и небезосновательные опасения, что их коллегами могут стать максимально популярные, но совершенно чуждые для правозащитного сообщества люди: телеведущие, футболисты, киноартисты, певцы и т.д.

Чтобы избежать таких, катастрофических для идентичности Совета последствий были выработаны специальные процедуры. Во-первых, с учетом специализации членов Совета, пожелавших его покинуть, были определены 13 номинаций: «Защита общества от агрессивного национализма, ксенофобии и экстремизма» (на замену Георгия Джибладзе), «Миграционная политика, защита прав мигрантов» (на замену Светланы Ганнушкиной), «Защита гласности, прав журналистов и свободы информации» (на замену Алексея Симонова), «Общественное телерадиовещание» (на замену Леонида Радзиховского) и т.д.

Во-вторых, право выдвижения кандидатов было предоставлено ограниченному кругу субъектов (негосударственные НКО, имеющие не менее чем 5-летний опыт работы в сфере защиты прав человека или развития гражданского общества, федеральный и региональные уполномоченные по правам человека, а также члены СПЧ).

В-третьих, к кандидатам предъявлялось требование иметь не менее 3 лет стажа работы по профилю избранной номинации.

В-четвертых, сформированная из членов Совета временная рабочая группа осуществляла проверку кандидатур на предмет соответствия предъявляемым требованиям.

## Документ

### **О ПРОВЕДЕНИИ ОБЩЕСТВЕННЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ ПО КАНДИДАТУРАМ В СОСТАВ СОВЕТА ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО РАЗВИТИЮ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Обсуждено и принято к сведению Советом  
при Президенте Российской Федерации  
по развитию гражданского общества и правам человека

Москва, 2 июля 2012 г.

С момента формирования ныне действующего состава Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет) в феврале 2011 года его покинули Светлана Сорокина и Ирина Ясина. Кроме того, заявления о своем желании покинуть

Совет поступили от Александра Аузана, Светланы Ганнушкиной, Юрия Джибладзе, Иды Куклиной, Федора Лукьянова, Татьяны Малевой, Дмитрия Орешкина, Эмиля Паина, Елены Панфиловой, Леонида Радзиховского и Алексея Симонова.

В связи с фактическим выбытием из состава Совета тринадцати членов, и желая сохранить преемственность в его работе, председатель Совета проинформировал Совет о следующем:

1. Процедура общественных консультаций с целью подготовки списка кандидатов в состав Совета для последующего представления предложений Президенту Российской Федерации будет проводиться председателем Совета в соответствии с прилагаемыми Правилами процедуры общественных консультаций по кандидатурам в состав Совета.

3. Для подбора кандидатов устанавливаются следующие номинации:

3.1. Общественный контроль за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания, реформа системы ФСИН.

3.2. Защита общества от агрессивного национализма, ксенофобии и экстремизма.

3.3. Защита прав инвалидов, бездомных, иных социально уязвимых категорий населения.

3.4. Общественное расследование случаев похищения людей и применения пыток.

3.5. Защита гласности, прав журналистов и свободы информации.

3.6. Судебная реформа, общественный контроль в сфере судебной власти.

3.7. Общественное телерадиовещание.

3.8. Защита прав военнослужащих и призывников, военная реформа.

3.9. Миграционная политика, защита прав мигрантов.

3.10. Полицейская реформа, общественный контроль за правоохранительными органами.

3.11. Защита избирательных прав граждан, развитие избирательной системы.

3.12. Защита прав человека на Северном Кавказе, содействие формированию гражданского мира и искоренению терроризма в СКФО.

3.13. Защита прав человека на постсоветском пространстве и в других регионах мира.

4. Сбор заявок на участие в общественных интернет-консультациях будет осуществляться на официальном сайте Совета по адресу [www.president-sovet.ru](http://www.president-sovet.ru). Дата начала процедуры будет объявлена после решения всех организационно-технических вопросов.

5. Для проведения работы по организации процедуры общественных консультаций создается временная рабочая группа в составе: Федотов М.А., председатель, Воробьев С.И., заместитель председателя, члены рабочей группы: Алексеева Л.М., Дондурей Д.Б., Кабанов К.В., Караганов С.А., Кривенко С.В.

**ПРАВИЛА ПРОЦЕДУРЫ  
ОБЩЕСТВЕННЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ  
ПО КАНДИДАТУРАМ В СОСТАВ СОВЕТА  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО РАЗВИТИЮ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА  
И ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

1. Настоящие Правила процедуры определяет порядок проведения общественных консультаций по определению списка кандидатов на вакантные места в составе Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет), который будет далее представлен председателем Совета на рассмотрение Президента Российской Федерации (далее – консультации).

Настоящие Правила процедуры разработаны во исполнение Положения о Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2011 г. №120 «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека», и Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

2. Изменения в состав Совета вносятся Президентом Российской Федерации по представлению председателя Совета.

Кандидатуры в состав Совета отбираются с учетом общественных консультаций, проводимых с использованием интернет-технологий по номинациям (направлениям деятельности Совета).

3. Представляемые Президенту Российской Федерации для включения в состав Совета кандидатуры должны отвечать следующим критериям:

- А) наличие гражданства Российской Федерации;
- Б) достижение возраста 21 года;
- В) наличие опыта работы по соответствующей номинации не менее 3 лет.

4. Правом выдвижения кандидатов для отбора и последующего представления Президенту Российской Федерации обладают:

А) зарегистрированные в установленном порядке негосударственные некоммерческие организации (за исключением политических партий и религиозных организаций), основной сферой деятельности которых в течение не менее 5 лет является защита прав человека и (или) развитие гражданского общества;

- Б) Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации;
- В) уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации;
- Г) члены Совета.

5. Негосударственная некоммерческая организация, обладающая правом выдвижения кандидатов, заполняет на официальном сайте Совета ([www.president-sovet.ru](http://www.president-sovet.ru)) анкету, а также прикрепляет к анкете графические образы: а) рекомендательного письма, оформленного на официальном бланке организации, подписанного ее руководителем и скрепленного печатью; б) письменного согласия кандидата на выдвижение его кандидатуры; в) личной фотографии кандидата.

Анкета должна содержать:

А) полное наименование представляющей кандидата организации, ее юридический и фактический адреса, телефон руководителя, факс, адрес электронной почты и веб-сайта в сети Интернет, номер и дата регистрации в ЕГРЮЛ;

Б) фамилия, имя, отчество кандидата, основное место работы и должность, образование, наличие или отсутствие судимости, иные биографические, а также паспортные и контактные данные;

В) номинация;

Г) информация об опыте работы кандидата в сфере соответствующей номинации;

Д) основные проекты в сфере защиты прав человека и (или) развития гражданского общества, выполненные организацией с участием кандидата в 2009-2012 гг.;

Е) фамилия, имя, отчество и должность лица, подтверждающего достоверность представленной в анкете информации.

6. Уполномоченные по правам человека, а также члены Совета высылают по электронной почте в адрес Совета анкету, которая должна содержать:

А) фамилию, имя, отчество инициатора выдвижения кандидатуры, его телефон, факс, адрес электронной почты;

Б) фамилия, имя, отчество кандидата, основное место работы и должность, образование, наличие или отсутствие судимости, иные биографические, а также паспортные и контактные данные;

В) номинация;

Г) информация об опыте работы кандидата в сфере соответствующей номинации;

Д) основные проекты в сфере защиты прав человека или развития гражданского общества, выполненные с участием кандидата в 2009-2012 гг.

Кроме того, они прикрепляют к анкете графические образы: а) письменного согласия кандидата на выдвижение его кандидатуры; б) личной фотографии кандидата.

7. Сбор анкет производится в течение 30 дней с момента объявления на сайте Совета о начале процедуры общественных консультаций.

8. Поступившие заявки рассматриваются рабочими группами Совета по соответствующим номинациям на предмет их соответствия предъявляемым требованиям.



9. Список кандидатов, выносимых на общественные консультации, отдельно по каждой номинации, размещается на официальном сайте Совета [www.president-sovet.ru](http://www.president-sovet.ru) не позднее, чем на 45-й день с момента объявления о начале процедуры общественных консультаций.

10. Общественные консультации производятся отдельно по каждой номинации на официальном сайте Совета.

Консультации являются анонимными. Каждый пользователь сети Интернет вправе высказаться один раз по каждой обсуждаемой номинации. Текущие результаты консультаций находятся в открытом доступе на официальном сайте Совета.

11. Консультации завершаются по истечении 15 дней с момента их начала. Итоги консультаций подводятся в течение 15 дней с момента окончания консультаций с учетом мнения рабочих групп Совета по каждой номинации. Председатель Совета докладывает Президенту Российской Федерации об итогах консультаций и представляет для включения в состав Совета не менее трех кандидатов по каждой номинации.

Процедура отбора кандидатов на 13 вакантных мест началась 15 июля 2012 года. В течение месяца по электронной почте СПЧ получил 190 анкет-заявок от некоммерческих организаций, членов Совета, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Временной рабочей группой по вопросам ротации 104 заявки были признаны не соответствующими формальным требованиям правил процедуры проведения общественных консультаций (отсутствие 5-летнего стажа работы некоммерческой организации, несоответствие опыта кандидата заявленной номинации и т.д.).

Большинство решений временной рабочей группы были настолько очевидны, что никто и не подумал их оспаривать. Например, кандидатура народного артиста Михаила Боярского была отклонена на том основании, что выдвигавший его Московский сигарный клуб не имел 5-летнего стажа работы, а сам кандидат не имел 3-летнего стажа работы по избранной номинации – «Защита избирательных прав граждан, развитие избирательной системы».

Масштабный конфликт разгорелся лишь в связи с решением временной рабочей группы отклонить кандидатуру главы АНО «Центр содействия защите прав человека» Александра Брода. Мало того, что кандидат направил председателю Совета письмо с возражениями, но он также публично объявил голодовку протеста. Шум в прессе был настолько большим, что старейшина и неформальный лидер Совета, председатель Московской Хельсинкской группы Людмила Алексеева заявила: «Я уже три раза проходила эту процедуру, ничего подобного не было, все было спокойно. А сейчас такие интриги, такие склоки и столько грязи вокруг этого, что я в такой атмосфере работать не хочу, я предпочитаю уйти».

Одновременно с Людмилой Михайловной заявление о выходе из СПЧ (она вернулась в Совет в 2015 году) подали Валентин Гефтер, Ярослав

Кузьминов и Борис Пустынцев. В конечном итоге Александр Брод был включен в состав Совета уже после завершения процедуры ротации, именным указом главы государства.



Документ

Автономная  
организация

некоммерческая

**«Центр содействия защите прав человека»**

109316, Москва, Волгоградский пр-т 26, оф.1408

E-mail: [humanrights@list.ru](mailto:humanrights@list.ru)

Тел./факс: (495) 670-69-75

Web: <http://antirasizm.ru>

30 августа 2012 года

Советнику Президента  
Российской Федерации,  
председателю Совета  
при Президенте РФ  
по развитию  
гражданского общества  
и правам человека  
**Федотову М.А.**

Уважаемый Михаил Александрович!

Прошу Вас и Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека пересмотреть результаты заседания Рабочей группы по ротации Совета, состоявшегося 27 августа 2012 г., где был утвержден список анкет кандидатов в члены Совета, допущенных к участию в общественных интернет-консультациях. Результаты заседания были подвергнуты сомнению и резкой критике лидерами ряда НПО, которые оспаривают критерии отбора кандидатур, состав Рабочей группы, заявляют о необъективности рассмотрения документов, непрозрачности процедуры. Критика результатов заседания Рабочей группы широко освещалась в СМИ.

Как мне стало известно, моя кандидатура, выдвинутая в номинации «Миграционная политика, защита прав мигрантов», была отклонена якобы в связи с тем, что у меня нет достаточного опыта в этом направлении. Это утверждение абсолютно не соответствует истине и свидетельствует о том, что члены Рабочей группы, во-первых, не ознакомились с моей анкетой и сопроводительным письмом, где описывается мой опыт в данной сфере; во-вторых, они плохо осведомлены о деятельности российских НПО в данном направлении.

Так, начиная с 2001 г. я тесно взаимодействую с Федеральной миграционной службой и ее региональными управлениями, провожу совместные мероприятия по совершенствованию миграционной политики, правовой защите мигрантов.

Неоднократно на базе Общественной палаты РФ, Независимого пресс-центра, Центрального Дома журналистов, РИА-Новости, «Интерфакса», в

субъектах РФ я организовывал и проводил круглые столы, экспертные слушания с участием политиков, представителей правоохранительных органов, НПО, научно-экспертного сообщества, посвященные совершенствованию миграционной политики, участвовал в разработке рекомендаций для подготовки Концепции миграционной политики Российской Федерации до 2025 г., предложений по адаптации мигрантов в г.Москве и субъектах РФ. В настоящее время работаю над созданием Центров адаптации мигрантов в г. Москве и Санкт-Петербурге.

По вопросам миграционной политики тесно взаимодействую с Государственной Думой ФС РФ, МВД РФ, Генеральной прокуратурой РФ, являюсь членом экспертных советов и рабочих групп при органах исполнительной власти, руководителем комиссии Ассоциации Юристов России по противодействию экстремизму.

С 2008 по 2012 гг., являясь членом Общественной палаты РФ, будучи заместителем председателя комиссии по межнациональным отношениям, курировал вопросы правовой защиты мигрантов, совершенствования миграционной политики, входил в оргкомитеты ежегодных общероссийских Форумов мигрантов. Награждался почетными дипломами Федерации мигрантов России.

Являюсь организатором «горячей линии» и юридической приемной для правового консультирования трудовых мигрантов, оказания им помощи в социальной адаптации, защите от этнической дискриминации, представлял права и интересы мигрантов в судах. Организовал мониторинг нарушений прав мигрантов в субъектах РФ.

Регулярно выступаю с лекциями по вопросам межнациональных отношений и миграционной политики в школьных образовательных учреждениях г. Москвы, субъектов РФ. Издаю методическую литературу по указанной проблематике для образовательных учреждений.

О моей деятельности в сфере «миграционная политика, защита прав мигрантов» можно получить отзывы у Главы ФМС К.О.Ромодановского, заместителя руководителя аппарата Общественной палаты РФ А.И.Кудрявцева, председателя Комиссии Общественной палаты РФ по межнациональным отношениям Н.К.Сванидзе, у членов палаты А.Крганова, С.Ряховского, А.Гербер и других, президента Конгресса национальных объединений России В.Хомерики, руководителя общественного Совета ФМС В.Волоха и многих других. Наконец, достаточно посмотреть многочисленные публикации о моей деятельности в сфере миграции, опубликованные в российских и зарубежных СМИ.

В 2008 г. я награжден Золотым Почетным знаком "Общественное признание" "За большой личный вклад в развитие гражданского общества и правозащитного движения в России, плодотворную и эффективную общественно-просветительскую деятельность, активную высоконравственную позицию".

В 2003 г. награжден премией ФЕОР «Человек года» в номинации «Противодействие ксенофобии и экстремизму», почетными грамотами

Общественной палаты РФ, общественными наградами Ассоциации ветеранов боевых действий органов внутренних дел и внутренних войск России. В 2010 г. Гильдия российских адвокатов наградила меня Золотой медалью им. Ф.Н. Плевако.

Надеюсь на объективное и беспристрастное рассмотрение моей кандидатуры.

С уважением,

**Директор АНО  
«Центр содействия  
защите прав человека»,  
член Ассоциации юристов РФ,  
член Общественного Совета  
ГУВД Москвы**



**А. С. Брод**

С 1 по 15 сентября 2012 года пользователи Интернета высказывали свои мнения по 86 кандидатам в состав Совета. Этой возможностью воспользовались более 108 тысяч человек, проголосовав в общей сложности по всем номинациям 420 тысяч раз. С 16 по 30 сентября прошли тематические круглые столы с участием кандидатов, членов и экспертов Совета, а также заседания профильных рабочих групп Совета.

4 октября 2012 года обсуждение итогов общественных консультаций состоялось на пленарном заседании Совета. Результатом стала не только таблица с именами кандидатов, вошедших в «первые тройки» по каждой из 13 номинаций, но и список с фамилиями 8 дополнительных кандидатов. Именно эти два документа Михаил Федотов представил президенту Владимиру Путину на встрече с ним 1 ноября 2012 года.

Но у главы государства обнаружился собственный, «встречный» план: «Я внимательно слушал, когда Вы делали трудный выбор, допустим, из трёх человек, говорили, что этот хороший, этот достойный, но Совет рекомендует тем не менее такого-то человека, а в конце только что сказали, что работы много, направлений работы достаточно, – и, конечно, Вы сами предложили увеличить количество членов Совета. Может быть, мы сделаем более кардинальный шаг и введём в члены Совета первую тройку? То есть трёх человек, за которых проголосовало большинство в интернете, – вне зависимости от того, нравятся они кому-то в административных органах исполнительной власти или не нравятся, а просто по факту: люди проголосовали за первых трёх человек – всех их и введём. ...Хочу ещё раз подчеркнуть: не настаиваю, а предлагаю это обсудить Вам и действующим членам Совета».

Уже на следующий день Совет обсудил предложения главы государства и сформулировал свою позицию.

## Документ

### Позиция членов Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека

Члены Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека обсудили предложенный Президентом Российской Федерации В.В. Путиным механизм формирования Совета и сочли необходимым представить главе государства следующие соображения.

1. Мы отдаем должное желанию сделать понятной, прозрачной и открытой процедуру отбора кандидатов в Совет на основе интернет-голосования, но полагаем, что только Президент вправе решать, кто будет приглашен в него войти, а кто нет. И каждый приглашенный вправе дать на это свое согласие или нет.

2. Участие в Совете предполагает вовсе не представительские функции, а, прежде всего, реальный общественный контроль за соблюдением прав человека в России. Такую же работу можно делать, будучи членом Общественной палаты РФ или депутатом Государственной Думы. Вот почему мы солидаризируемся с членом Общественной палаты РФ Н.К. Сванидзе, который вошел в «первую тройку» по итогам интернет-голосования, но уже заявил самоотвод. В связи с этим мы просим Президента согласиться с нашим выводом о нецелесообразности включения членов Общественной палаты РФ и парламентариев в состав Совета.

3. Возможность узнать мнение общества крайне важна, а рейтинговое голосование действительно может служить одним из ориентиров для принятия решений, но только в том случае, если процедура голосования надежно защищена от фальсификаций. В данном случае, к сожалению, нами выявлен случай серьезной подтасовки результатов: по одному из кандидатов, вошедших в «первую тройку», установлено 10-кратное превышение числа голосований над количеством уникальных IP-адресов. Мы полагаем это серьезным аргументом в пользу обязательного использования процедуры верификации пользователей при проведении подобных интернет-голосований в будущем.

4. В Совет, безусловно, не должны входить люди, ставящие под сомнение цели и смысл его деятельности или не признающие приоритет прав человека как важнейшего инструмента развития общества и индикатора сбоев в системах управления. Иначе Совет не будет отвечать своей миссии защитника общества от появления законов и практик, создающих условия для системных нарушений прав человека.

5. В целях развития гражданского общества и построения правового государства необходимо, используя возможности эффективных интернет-технологий, развернуть под эгидой Совета систему интерактивного сигнализирования о нарушениях прав человека, которая могла бы быть интегрирована с механизмами независимой общественной экспертизы, организуемой через систему представленных в Совете либо сотрудничающих с Советом некоммерческих организаций.

**Эту позицию разделяют следующие члены Совета:**

Айвазова Светлана Григорьевна  
Амбиндер Лев Сергеевич  
Воробьев Сергей Ильич  
Гефтер Валентин Михайлович  
Головань Алексей Иванович  
Дондурей Данил Борисович  
Засурский Иван Иванович  
Кабанов Кирилл Викторович  
Караганов Сергей Александрович  
Кравченко Борис Евгеньевич  
Кривенко Сергей Владимирович  
Кузьминов Ярослав Иванович  
Морщакова Тамара Георгиевна  
Поляков Леонид Владимирович  
Полякова Мара Федоровна  
Пушков Алексей Константинович  
Федотов Михаил Александрович  
Цыпленков Сергей Александрович  
Чугуева Ирина Георгиевна  
Юргенс Игорь Юрьевич

**Эту позицию не поддержали и выразили особое мнение:**

Пустынцев Борис Павлович  
Чмыхов Гарий Дмитриевич

**Поддержали частично и выразили особое мнение:**

Легойда Владимир Романович  
Николаева Елена Леонидовна

**Не голосовали:**

Абрамкин Валерий Федорович  
Литовченко Сергей Евгеньевич

02.11.2012 г.

Новый состав Совета был утвержден Указом Президента Российской Федерации 12 ноября 2012 года и с небольшими изменениями проработал до осени 2018 года. За эти годы авиакатастрофа 25 декабря 2016 года унесла жизнь Елизаветы Глинки, а 10 мая 2017 года тяжелая болезнь – Даниила Дондурея. 1 апреля 2013 года из состава Совета вышел Алексей Головань, а 26 ноября 2015 года президент Владимир Путин своим указом установил несовместимость мандатов членов СПЧ и депутатов Государственной Думы,

членов Совета Федерации и членов Общественной палаты РФ, на чем настаивали во время ротации 2012 года многие члены СПЧ. В связи с этими изменениями в Положении о Совете Михаилу Федотову было поручено предложить депутатам Елене Николаевой и Михаилу Терентьеву, а также членам Общественной палаты РФ Иосифу Дискину, Анатолию Кучерене и Елене Тополевой-Солдуновой сделать свой выбор. Увы, выбор их был не в пользу СПЧ. В результате к концу президентской легислатуры Владимира Путина 2012 – 2018 годов в составе Совета осталось пятьдесят человек.

Вот некоторые итоги работы этого состава Совета.

### ***Правозащитник – Друг Народа***

Люди недалекие, заскоруждые, замшелые, исповедующие по словам президента Владимира Путина «дремучее охранительство», полагают правозащитников, в том числе уполномоченных по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, а заодно и членов президентского Совета по правам человека, чуть ли не «врагами народа». Для таких людей, живущих стереотипами тоталитарного прошлого, стал полной неожиданностью Указ Президента РФ об учреждении Государственной премии Российской Федерации за выдающиеся достижения в области правозащитной деятельности<sup>1</sup>.

Инициатива учреждения такой государственной награды принадлежала Елизавете Глинке. Именно Доктор Лиза высказала такое предложение на встрече Президента с Советом 4 сентября 2013 г.: «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».

Доктор Лиза оказалась и права, и неправа: первая в истории Государственная премия за выдающиеся достижения в области правозащитной деятельности была вручена именно ей. Случилось это 8 декабря 2016 г., в преддверии Международного дня прав человека.

В следующем, 2017 году Государственная премия была присуждена старейшине правозащитного движения России, председателю Московской Хельсинкской группы Людмиле Михайловне Алексеевой. Эти премии символизируют победу правозащитника над несовершенством государства, а значит, возвращение государства к его конституционной основе: «Человек,

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 30.09.2015 г. № 491 «О Государственной премии Российской Федерации за выдающиеся достижения в области правозащитной деятельности и Государственной премии Российской Федерации за выдающиеся достижения в области благотворительной деятельности».

его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства».

### *Сохранение исторической памяти*

В течение многих лет существовала традиция: каждый год в День Победы, 9 мая в 18 часов по московскому времени по радио и телевидению объявлялась всероссийская Минута молчания. Но вот уже несколько лет как традиция изменилась: Минуту молчания объявляет глава государства в ходе своей речи на Параде Победы. Мало кто знает, что протокол изменился по инициативе Совета, единодушно поддержавшего идею бессменного члена президиума СПЧ, председателя Московской Хельсинкской группы Людмилы Михайловны Алексеевой. И теперь Минута молчания застаёт россиян не на дачных грядках, не в автомобильных пробках или супермаркетах: миллионы россиян, традиционно начинающих праздничный день с просмотра военного парада, в едином порыве поднимаются в своих домах с диванов и табуреток, чтобы почтить память жертв страшной войны.

Сохранение исторической памяти, чем постоянно занимается Совет, касается, разумеется, не только восстановления подлинной истории Великой Отечественной войны, но и увековечения памяти жертв политических репрессий – страшного наследия тоталитаризма. Первым шагом Совета на этом направлении стал проект общественно-государственной программы по сохранению исторической памяти, представленный главой общества «Мемориал» Арсением Рогинским на встрече президента Дмитрия Медведева с Советом в Екатеринбурге 1 февраля 2011 г. В результате была создана Межведомственная рабочая группа по подготовке предложений, направленных на реализацию программы увековечения памяти жертв политических репрессий.<sup>2</sup> На межведомственной основе и с широким участием гражданского общества были проработаны основные тематические направления будущей программы: по развитию поисково-мемориальной работы; по архивной работе; по совершенствованию законодательной базы; по научно-исследовательской, информационной и просветительской работе.

Каждый раз, когда работа буксовала, увязая в межведомственных согласованиях, Совету приходилось обращаться к главе государства. Именно благодаря прямому и недвусмысленному президентскому поручению<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Распоряжение Президента РФ от 27 декабря 2011 г. № 819-рп «Об образовании рабочей группы по подготовке предложений, направленных на реализацию программы увековечения памяти жертв политических репрессий».

<sup>3</sup> Пункт 2 перечня поручений Президента РФ от 2 декабря 2014 г. № Пр-2783 гласил: «Правительству Российской Федерации совместно с Администрацией Президента Российской Федерации и Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека разработать проект концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий, а также подготовить для внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона о внесении в Закон Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» изменений, направленных на увековечение памяти жертв политических репрессий».



Правительство РФ утвердило Концепцию государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий<sup>4</sup>. В свою очередь, президент переформатировал Межведомственную рабочую группу, поручив ей координацию деятельности по реализации Концепции<sup>5</sup>.

В рамках реализации Концепции Совету удалось добиться сохранения мемориального музея истории политических репрессий «Пермь-36», который некоторые горячие административные головы намеревались превратить в «музей уголовно-исполнительной системы». Возобновилась и заброшенная на годы работа по установке памятников, выявлению и мемориализации мест массовых расстрелов, созданию общественных и муниципальных музеев, составлению Книг памяти и т.д.

Но главным событием, безусловно, стало сооружение общенационального Мемориала жертвам политических репрессий. По инициативе Совета президент поручил правительству Москвы решить вопрос о месте установки памятника.<sup>6</sup> Конкретный адрес предложил Уполномоченный по правам человека в РФ в 2004-2014 гг., глава Фонда Памяти Владимир Лукин: проспект академика Сахарова в Москве. Столь символичное место – учитывая историческую роль Андрея Дмитриевича Сахарова и как правозащитника, и как жертвы политических репрессий – поддержали все.

По результатам открытого конкурса, в котором участвовали более 300 проектов, общественное жюри присудило победу монументальной композиции Георгия Франгуляна «Стена скорби». Президент поддержал это решение, а правительство Москвы и Фонд Памяти изыскали средства для его воплощения в бронзе и граните. Мемориал «Стена скорби» - двусторонний бронзовый барельеф шести метров в высоту и тридцати пяти метров в длину – был открыт 30 октября 2017 г. при участии президента Владимира Путина в День памяти жертв политических репрессий.

Выступая на торжественной церемонии, Владимир Лукин сказал: «Мы не можем изменить прошлое. Не можем сделать вид, что его вовсе не было. Но мы можем, помня о прошлом, постараться подавить вирусы озлобления и ненависти в самом себе. И тем самым перекрыть доступ в настоящее и будущее кровавым страстям прошлого. ...Я мечтаю, чтобы будущие президенты — гаранты Конституции РФ — и будущие омбудсмены нашей страны приносили свою присягу народу именно здесь, у этой стены, перед этими трагическими ликами».

### ***Защита прав соотечественников, вынужденных переселенцев, мигрантов***

---

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства РФ от 15 августа 2015 г. № 1561-р.

<sup>5</sup> Распоряжение Президента РФ от 15 февраля 2016 г. № 25-рп.

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 30 сентября 2015 г. № 487 «О возведении мемориала жертвам политических репрессий».

Последовательно защищая прав россиян, волею судьбы оказавшихся после декабря 1991 г. лицами с неопределенным гражданством, Совет потратил много сил на то, чтобы решить проблему легализации российских паспортов, полученных в 90-е годы, но не зарегистрированных в базах данных Федеральной миграционной службы. Долгое время ФМС не признавала законность пребывания обладателей таких паспортов на территории Российской Федерации. В результате десятки тысяч людей оказались в правовом вакууме: они не могли официально работать, вступать в брак, приобретать недвижимость и т.д.

В значительной степени проблему удалось решить благодаря принятому по инициативе Совета федеральному закону от 12 ноября 2012 г. № 182-ФЗ<sup>7</sup>, который дополнил закон о гражданстве специальной главой «Урегулирование правового статуса отдельных категорий лиц, находящихся на территории Российской Федерации». К сожалению, данная глава имела ограниченный срок действия – до 1 января 2017 г. И когда этот срок истекал, оказалось, что уже более 60 тысяч человек воспользовались правилами данной главы, но примерно столько же – не успели. В этой ситуации Совет добился того, что срок действия данной главы был продлен до 1 января 2020 г.

По инициативе Совета в октябре 2014 г. из федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» была исключена ошибочная норма, устанавливающая необходимость отказа от российского гражданства в качестве необходимого условия его приобретения (п. «в» ч. 2.1 ст. 14). Впоследствии, эта норма по настоянию Совета подверглась еще одному изменению: для граждан Украины было сделано исключение из общего правила и документом, подтверждающим отказ от иностранного гражданства, была признана нотариально заверенная копия заявления данного гражданина об отказе от гражданства Украины<sup>8</sup>.

По предложению Совета в мае 2016 г. для украинских беженцев была установлена возможность получения вида на жительство без предварительного оформления разрешения на временное проживание (и проживания с ним в течение определенного срока), как «иностранцами гражданам, прибывшим в Российскую Федерацию в экстренном массовом порядке, признанным беженцами на территории Российской Федерации или получившим временное убежище на территории Российской Федерации и ставшим участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, а также членам их семей, переселившимся совместно с ними в Российскую Федерацию».

---

<sup>7</sup> Федеральный закон от 12 ноября 2012 г. № 182-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации».

<sup>8</sup> Федеральный закон от 29.07.2017 № 243-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» и статьи 8 и 14 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Для украинских беженцев Совет добился и еще одной льготы – для участвующих в госпрограмме по переселению соотечественников теперь не требуется наличие постоянной регистрации по месту жительства для приобретения российского гражданства.

Весной 2014 г. в рамках Совета была создана межведомственная рабочая группа, призванная помогать международной общественной организации «Справедливая помощь» эвакуировать из Донбасса и размещать в российских больницах раненых и больных детей, доставлять в зону конфликта медикаменты и детское питание, другие предметы первой необходимости. Работа была организована таким образом, что Доктор Лиза как глава «Справедливой помощи» ставила конкретные задачи, а другие члены Совета вместе с представителями МЧС, Минздрава, ФМС, ФПС, ФТС, Минкомсвязи и иных ведомств помогали оперативно их решать.

Помимо прочего, эта рабочая группа позаботилась и о том, чтобы обеспечить украинских беженцев необходимой им информацией: по вопросам миграционного учета, жилья, трудоустройства, мер социальной защиты и т.д. Специально для них был разработан и запущен универсальный информационно-правовой раздел на интернет-портале государственных услуг <https://gosuslugi.ru/migrant>. В развитие этого проекта Совет предложил усовершенствовать работу данного портала таким образом, чтобы не только граждане, но и иностранцы могли получать здесь государственные услуги в электронной форме. В настоящее время эта идея находится в стадии реализации<sup>9</sup>.

Важным достижением Совета стало прекращение практики безальтернативного выдворения лиц без гражданства: соответствующее постановление Конституционного Суда Российской Федерации<sup>10</sup> закрепило порядок выдворения лиц, нарушивших правила миграционного учета, передвижения и порядка выбора места пребывания и жительства, неисполнении обязанности о подтверждении проживания.

В начале 2015 г. Совет инициировал продление срока действия трудовых патентов, выданных иностранным гражданам в 2014 г. до внесения изменений в порядок их оформления. Продление срока действия старых трудовых патентов на несколько месяцев обеспечило легализацию около 300 тыс. законопослушных трудовых мигрантов – без излишнего обновления документов и выезда за пределы РФ.

Помимо решения этих системных проблем Совет постоянно занимался судьбами отдельных людей, пытаясь помочь им в «ручном режиме». Например, в августе 2015 г. пришлось «разруливать» парадоксальную ситуацию, когда УФМС России по Брянской области ошибочно запретило

---

<sup>9</sup> См.: <https://www.gosuslugi.ru/foreign-citizen>

<sup>10</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 23.05. 2017 г. № 14-П г. «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе».

въезд в РФ 5-летней девочки из Таджикистана Махины Негматовой за якобы совершенное ею «административное правонарушение». При этом к родителям девочки никаких претензий не предъявлялось. После вмешательства СПЧ конфликт был исчерпан, хотя причины его до сих пор не изжиты: жалобы на «компьютерные сбои» в базах данных различных ведомств, уполномоченных решать вопросы въезда и выезда, поступают в Совет регулярно.

Занимался Совет и вопросами обеспечения социальных прав россиян, не имеющих условий для регистрации по месту жительства. В результате в Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» были внесены изменения, позволяющие гражданам получать наиболее значимые социальные, гражданские и административные услуги по экстерриториальному принципу – независимо от места жительства или места пребывания заявителя.<sup>11</sup> С 1 января 2018 г. в перечне госуслуг, реализуемых по экстерриториальному принципу, перечислено 86 позиций, среди которых: регистрационный учет россиян и миграционный учет иностранцев, выдача российских паспортов и загранпаспортов, регистрация автотранспорта, выдача архивных справок, лицензий, назначение и выплата страховых и государственных пенсий, ежемесячных доплат, материнского капитала и т.д.

### ***Борьба против пыток, жестокого и унижающего обращения***

В 2012 г. на волне возмущения фактами применением пыток в отделе полиции «Дальний» г. Казани (Республика Татарстан) и внимания к проблеме насильственных преступлений, совершаемых сотрудниками правоохранительных органов, Совет обратился к руководству Следственного комитета РФ с просьбой рассмотреть вопрос о создании специального подразделения, расследующего преступления сотрудников правоохранительных органов. Суть предложения заключалась в том, чтобы исключить конфликт интересов у следователей, одновременно ведущих расследование дел об убийствах и изнасилованиях в тесном взаимодействии с сотрудниками полиции и дела о преступлениях самих полицейских. В результате этого обращения в структуре Следственного комитета Российской Федерации было создано специализированное подразделение (отдел по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов), которое существует по настоящее время<sup>12</sup>.

Члены Совета неоднократно вместе с сотрудниками Генпрокуратуры России и СК России посещали учреждения уголовно-исполнительной системы (УИС). Например, побывав в декабре 2012 г. в ФКУ ИК-6 ГУФСИН

---

<sup>11</sup> Федеральный закон от 5 декабря 2017 г. №384-ФЗ «О внесении изменений в статьи 7 и 29 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

<sup>12</sup> Приказ Следственного комитета Российской Федерации от 18.04.2012г. №20 «О дополнительных мерах по организации расследования преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов»

России по Челябинской области (г. Копейск), члены Совета докладывали главе государства: «Рабочая группа пришла к выводу, что в деятельности учреждения в течение длительного времени имеют место грубые, массовые, систематические нарушения прав человека. Проявлением таких нарушений, в частности, стало: 1. Систематические избиения осужденных за подачу жалоб и невыполнение заведомо незаконных требований администрации учреждения; 2. Массовые издевательства над осужденными...».

Результатом многочисленных посещений членами Совета учреждений УИС стали конкретные рекомендации по устранению причин и условий, способствующих нарушению прав человека в местах принудительного содержания. В частности, в апреле 2013 г. Совет выступил с инициативой о корректировке правительственной Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года. СПЧ предложил создать для этого межведомственную рабочую группу с участием представителей Совета. Идея была поддержана: в состав созданной правительством рабочей группы вошли и ряд членов Совета<sup>13</sup>. Среди реализованных предложений СПЧ в этой сфере можно назвать: создание исправительных центров; совместное проживание осужденных женщин с детьми в возрасте до 3 лет; принятие региональных законов о социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, и т.д.

Безусловно, сделанного явно недостаточно. Об этом красноречиво свидетельствует видеозапись издевательств, имевших место в 2017 г. в ФКУ ИК-1 УФСИН России по Ярославской области. Но Совет и не думает прекращать свои усилия по борьбе с пытками, жестоким и унижающим обращением в местах принудительного содержания.

### ***Гуманизация пенитенциарной системы***

Совет целенаправленно занимается темой гуманизации уголовно-исполнительной системы, в том числе осуществляя регулярные посещения учреждений УИС в различных регионах страны. В частности, в 2015 г. члены Совета выявили нехватку в колониях антиретровирусных препаратов для ВИЧ-положительных осужденных. Выяснилось, что структуры, ответственные за приобретение лекарств для учреждений уголовно-исполнительной системы, фактически провалили государственные закупки препаратов. После вмешательства Совета ситуация с обеспечением заключенных этими жизненно важными препаратами улучшилась.

В ряде регионов (Свердловская область, Республика Татарстан) под влиянием рекомендаций Совета изменилась в последние годы судебная практика по делам об освобождении тяжелобольных осужденных от отбывания наказания. Закреплению и развитию этой тенденции

---

<sup>13</sup> Распоряжение Правительства РФ от 09.09.2013 г. №1616-р «Об образовании межведомственной рабочей группы по выработке предложений, направленных на корректировку отдельных положений Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года»

способствовало реализованное по инициативе Совета расширение перечня заболеваний, дающих право на освобождение от отбывания наказания в виде лишения свободы<sup>14</sup>.

По инициативе Совета медицинскую службу ФСИН вывели из подчинения начальников учреждений и территориальных органов УИС. Теперь все медсанчасти напрямую подчиняются Управлению организации медико-санитарного обеспечения ФСИН России. Помимо прочего, это затрудняет сокрытие следов незаконного использования сотрудниками УИС физической силы и спецсредств к подозреваемым, обвиняемым и осужденным.

Особое беспокойство у членов Совета вызывают случаи длительных голодовок заключенных. При первой же возможности наши коллеги стараются посетить голодающего, выяснить причины протеста и убедить отказаться от такого метода отстаивания своих прав как наносящего вред здоровью. Как правило, такая работа дает положительный результат. Так, член Совета Елизавета Глинка вместе с Михаилом Федотовым шестнадцать раз посетила в московском СИЗО «Матросская тишина» украинскую летчицу Надежду Савченко и фактически спасла ей жизнь. Председателю Совета довелось выводить из голодовки украинца Владимира Балуха в одном из крымских СИЗО и бывшего главу Серпуховского района Московской области Александра Шестуна – в СИЗО «Лефортово», а члену Совета Андрею Бабушкину – Сергея Удальцова, отбывавшего административный арест в одном из столичных спецприемников.

### ***Развитие институтов амнистии и помилования***

Начиная с 2011 года, Совет неоднократно поднимал вопрос об объявлении амнистии. К амнистиям, которые были объявлены по инициативе Совета, относятся:

- амнистия от 2 июля 2013 г. в отношении лиц, совершивших преступления в области экономики (освобождено из мест лишения свободы 58 чел.);

- амнистия от 18 декабря 2013 г. в связи с 20-летием принятия Конституции РФ (освобождено из мест лишения свободы 1 132 чел.);

- амнистия от 24 апреля 2015 г. в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне (освобождено из мест лишения свободы 231 558 чел.).

Каждый раз, обращаясь к главе государства с предложением инициировать объявление амнистии, Совет предлагал расширить традиционные границы этого акта государственного милосердия и гуманизма, дополнив общеуголовную амнистию административной. Видя отсутствие поддержки данной инициативы, Совет решил испробовать обходной путь, разработав проект поправок в КоАП РФ, призванных

---

<sup>14</sup> Постановление Правительства РФ от 19 мая 2017 г. № 598 г. «О внесении изменений в перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания».

восполнить существующие в Кодексе пробелы в регулировании института административной амнистии.

Не получили пока реального воплощения и предложения Совета по возрождению института помилования, хотя кое-кто из тех, за кого просил Совет, были помилованы: Дмитрий Медведев – Сергея Мохнаткина, Владимир Путин – Надежду Савченко и т.д.

Проведенный Советом анализ сложившейся с 2001 г. практики позволил прийти к выводу, что региональные комиссии по вопросам помилования поддерживают примерно 10 процентов ходатайств, однако в конечном итоге помилованным оказывается только 1 процент от числа обратившихся. И если на региональном уровне судьба осужденного решается коллегиально, с более или менее широким участием общественности, то на федеральном – исключительно закулисными бюрократическими методами. Вот почему Совет предлагает, не упраздняя региональные комиссии, восстановить при главе государства специальную Комиссию по вопросам помилования, которая прекрасно зарекомендовала себя в 1990-е годы, когда в ее состав входили Булат Окуджава, Анатолий Приставкин, Лев Разгон, Мариэтта Чудакова и другие выдающиеся деятели отечественной культуры.

### ***Развитие нормативно-правовой базы общественного контроля***

Надлежащему соблюдению прав человека в местах принудительного содержания призвана служить существующая в нашей стране с 2008 г. система общественных наблюдательных комиссий (ОНК). Совет традиционно участвует как в совершенствовании нормативно-правовой базы ОНК, так и в методическом обеспечении их повседневной деятельности. Регулярные посещения членами Совета учреждений УИС, как правило, проводятся вместе с членами региональных ОНК.

В последние годы по инициативе Совета законодательство об общественном контроле за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания неоднократно подвергалось изменениям. Так, в 2015 г. общественный контроль был распространен на центры временного содержания иностранных граждан, подлежащих выдворению, депортации или реадмиссии<sup>15</sup>, а в 2018 г. – также на судебно-психиатрические экспертные медицинские организации и медицинские организации, оказывающие психиатрическую помощь в стационарных условиях.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Федеральный закон от 12 февраля 2015 г. № 14-ФЗ «О внесении изменений в статью 2 Федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

<sup>16</sup> Федеральный закон 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».

По настоянию Совета были внесены в закон и поправки, создавшие правовую базу для проведения дополнительного набора в состав региональных ОНК по инициативе СПЧ и Уполномоченного по правам человека в РФ.<sup>17</sup> Тем самым впервые полномочия Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека были закреплены не только указом главы государства, но и федеральным законом.

К сожалению, ничего подобного не удалось добиться в Федеральном законе от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», хотя Совет, главный разработчик законопроекта, предлагал наделить СПЧ правами субъекта общественного контроля наряду с общественными палатами, общественными советами, ОНК и их членами, общественными инспекциями, группами общественного контроля и т.д. Очевидно, что в отсутствие полномочий субъекта общественного контроля Совет значительно ограничен в реализации возложенной на него функции систематически информировать Президента Российской Федерации о положении с правами человека в стране.

Несмотря на это явное упущение, данный закон создал общие правовые рамки для регулирования широкого круга общественных отношений, связанных с организацией и осуществлением общественного контроля. Его появление стимулировало формирование регионального законодательства об общественном контроле и многообразной практики его реализации. Тщательный анализ федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» дан в постатейном научно-практическом комментарии, подготовленном коллективом авторов Кафедры ЮНЕСКО Национального Исследовательского Университета «Высшая школа экономики» и Совета, и выпущенном издательством «Статут» в рамках существующей в Совете программы «Библиотечка гражданского общества»<sup>18</sup>.

### ***Участие в работе Конституционного Суда Российской Федерации***

Совет неоднократно участвовал в рассмотрении дел Конституционным Судом РФ, представляя в инициативном порядке либо по просьбе судьи-докладчика свои экспертные заключения. Кроме того, представители Совета выступали в прениях, разъясняя правовые позиции СПЧ.

Во многих случаях экспертное мнение Совета оказывало значимое влияние на решение высшего органа конституционного правосудия. Так, Суд согласился с мнением Совета о неконституционности ряда положений

---

<sup>17</sup> Федеральный закон от 7 июля 2017 г. № 112-ФЗ «О внесении изменений в статью 10 Федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

<sup>18</sup> Правовые основы общественного контроля в РФ: Постатейный научно-практический комментарий к Федеральному закону от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ». Под ред. проф. М.А.Федотова. – М: «Статут». 2017.



Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», касающихся порядка проведения прокурорских проверок в отношении некоммерческих организаций<sup>19</sup>.

Позднее, рассматривая обращение Минюста России о невозможности исполнения решения Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против России», Конституционный Суд РФ согласился с экспертным мнением Совета о допустимости предоставления активного избирательного права осужденным, содержащимся в колониях-поселениях<sup>20</sup>.

И в так называемом «деле о третьей отсрочке» Конституционный Суд РФ признал правоту Совета, положив его инициативное научное заключение в основу своего решения<sup>21</sup>.

Занимался Совет и защитой в Конституционном Суде РФ прав ВИЧ-положительных иностранцев. До этого продолжительное время ФМС России и Роспотребнадзор последовательно выдворяли из страны иностранных граждан, у которых был обнаружен ВИЧ, несмотря на то, что у них в РФ оставались жены, мужья, дети. В 2015 г. при активном участии СПЧ было принято постановление Конституционного Суда РФ, в котором подчеркивалось: выявление ВИЧ у иностранных граждан не является законным основанием для их выдворения<sup>22</sup>. Так принудительное разрушение

---

<sup>19</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2015 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобами межрегиональной ассоциации правозащитных общественных объединений «АГОРА», межрегиональной общественной организации «Правозащитный центр «Мемориал», международной общественной организации «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал», региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие», автономной некоммерческой организации правовых, информационных и экспертных услуг «Забайкальский правозащитный центр», регионального общественного фонда «Международный стандарт» в Республике Башкортостан и гражданки С.А.Ганнушкиной».

<sup>20</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации».

<sup>21</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 17 апреля 2018 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в связи с жалобой гражданина П.А. Спиридонова и запросом Бугульминского городского суда Республики Татарстан».

<sup>22</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 12 марта 2015 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положений части четвертой статьи 25.10 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», подпункта 13 пункта 1 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и пункта 2 статьи 11 Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания,

семей было признано неконституционным. После этого решения Суда были внесены поправки в федеральные законы «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)».

Так постепенно в Конституционном Суде РФ сформировалась практика использования экспертных заключений, подготовленных не только Советом, но и различными исследовательскими центрами в области права. В конечном итоге эта практика получила закрепление в § 34.1 Регламента Конституционного Суда РФ: «Научные организации, осуществляющие деятельность в сфере права, граждане, осуществляющие научную деятельность в сфере права, могут представить в Конституционный Суд инициативное научное заключение по делу, рассматриваемому Конституционным Судом. При этом научная организация или гражданин не могут требовать предоставления Конституционным Судом материалов дела для подготовки ими инициативного научного заключения».

Данная новелла в Регламенте - важнейший прецедент, который создает предпосылки для того, чтобы инициативные научные заключения по правовым вопросам получили легальный статус не только в конституционном, но также в уголовном, гражданском и других видах правосудия.

### ***Участие в работе Верховного Суда Российской Федерации***

В 2011 – 2018 годах члены Совета традиционно привлекались к разработке постановлений Пленума Верховного Суда РФ по уголовным, гражданским и административным делам, по вопросам применения процессуального законодательства. Например, многие предложения Совета, касающиеся явных перегибов в борьбе с экстремизмом, получили отражение в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» и в постановлении от 3 ноября 2016 г. № 41 «О внесении изменений в постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 года № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» и от 28 июня 2011 года № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности».

В этих постановлениях высшая судебная инстанция разъяснила, что, когда речь идет о репостах, судам следует учитывать контекст, форму и содержание публикации, а также наличие и содержание комментариев к ней. Однако в 2018 г. стало ясно, что и этого разъяснения недостаточно, чтобы остановить произвольное правоприменение: если в 2011 г. по части первой статьи 282 УК РФ было осуждено 82 человека, то в 2017 г. – 460. Поэтому

---

вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» в связи с жалобами ряда граждан».

Верховный Суд РФ посчитал необходимым вновь обратиться к данной теме, пригласив представителей Совета войти в состав рабочей группы и представить консолидированные предложения СПЧ.

В ряде случаев Совет выступал инициатором обсуждения в Верховном Суде РФ судебной практики по той или иной категории дел. Так, в 2018 г. именно по инициативе Совета высшая судебная инстанция изучила и обобщила судебную практику по административным делам, связанным с проведением собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования<sup>23</sup>.

Рассматривая независимость суда как одну из важнейших составляющих демократического правового государства, Совет неоднократно представлял главе государства свои предложения по укреплению гарантий независимости судей. В частности, Совет предлагал распределять дела между судьями с помощью генератора случайных чисел, сделать обязательным аудио-протоколирование судебных заседаний, ввести выборность председателей судов, образовать самостоятельные апелляционные и кассационные суды общей юрисдикции, «привязав» их к судебным округам, чтобы тем самым «отвязать» их от влияния региональных властей и элит. Часть этих предложений удалось воплотить в жизнь, хотя независимость суда по-прежнему остается не столько средством построения правового государства, сколько целью.

Никоим образом не пытаясь вмешаться в осуществление правосудия, Совет неоднократно выступал в высших и иных судах в защиту прав и законных интересов правозащитных некоммерческих организаций (НКО) и гражданских активистов. Так, при непосредственном участии Совета была предотвращена ликвидация общества «Мемориал».

В декабре 2012 г. Минюст России провел проверку в организации и установил, что ее уставные документы не соответствуют изменившемуся законодательству об НКО. Осенью 2013 г. Минюст России подал в Верховный Суд РФ иск о ликвидации «Мемориала». Однако благодаря заступничеству Совета Верховный Суд РФ в январе 2014 г. отказал Минюсту России.

Аналогичным образом развивалась история с попыткой ликвидации известной правозащитной организации «Экологическая вахта по Северному Кавказу»: благодаря экспертной поддержке Совета эта НКО смогла в апреле 2015 г. добиться в Верховном Суде РФ отмены решения Верховного Суда Республики Адыгея о ее ликвидации.

Экспертное заключение Совета помогло и Межрегиональному профсоюзу «Рабочая Ассоциация», решение о ликвидации которого в январе 2018 г. принял городской суд Санкт-Петербурга по требованию прокуратуры

---

<sup>23</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях».

города. В мае 2018 г. Верховный Суд РФ отменил это решение, прислушавшись к правовым доводам Совета.

В течение нескольких лет, с осени 2014 г., Совет добивался прекращения уголовного преследования в отношении эколога из Республики Адыгея Валерия Бринниха, обвиненного в распространении якобы экстремистского материала, а именно, статьи – скажем прямо, довольно резкой – на экологическую тему, «Молчание ягнят». В конечном итоге в августе 2017 г. гражданский активист был оправдан, а решение о признании его статьи экстремистским материалом – отменено.

Пока еще не дошло до Верховного Суда РФ дело известного правозащитника и историка, главы карельского «Мемориала» Юрия Дмитриева, обвиненного сначала в изготовлении детской порнографии, а, когда 5 апреля 2018 г. Петрозаводский городской суд оправдал его по данному эпизоду, - то в насильственных действиях сексуального характера в отношении приемной дочери. Члены Совета внимательно следят за всеми перипетиями данного дела и, будучи убеждены в отсутствии события преступления, готовы отстаивать невиновность правозащитника вплоть до высшей судебной инстанции.

### ***Защита прав адвокатов***

Совет на постоянной основе занимался проблемами укрепления гарантий независимости адвокатов, в чьей профессиональной деятельности по определению присутствует значительный правозащитный компонент. В этом контексте Совет помогал Федеральной палате адвокатов (ФПА) и региональным адвокатским палатам защищать адвокатскую тайну, улучшать условия работы адвокатов на предварительном следствии и в суде и т.д.

Особенно часто в Совет поступали жалобы адвокатов на отказ администрации СИЗО предоставлять им свидания с содержащимся под стражей подзащитным без разрешения следователя. Такая практика в учреждениях УИС существует с советских времён, хотя Уголовно-процессуальный кодекс РФ не требует от адвоката для получения в СИЗО свидания с подзащитным предъявлять какие-либо иные документы кроме удостоверения адвоката и ордера. Не смогли изменить ситуацию и многочисленные решения Конституционного Суда РФ, которые прямо указывали на недопустимость воспрепятствования свиданиям адвокатов с подозреваемыми и обвиняемыми в СИЗО<sup>24</sup>.

Только благодаря последовательной и целенаправленной работе Совета и ФПА над этой проблемой удалось добиться внесения принципиальных

---

<sup>24</sup> См.: постановление Конституционного суда Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений, содержащихся в статьях 47 и 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР и пункте 15 части второй статьи 16 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», в связи с жалобами граждан А.П. Голомидова, В.Г. Кислицина и И.В. Москвичева», определения от 22.04.2010 № 596-О-О, от 23.06.2013 № 1432-О, от 25.10.2015 № 2358-О.

изменений в УПК РФ. Разработанный совместными усилиями законопроект был поддержан Президентом РФ и стал законом<sup>25</sup>. Помимо решения проблемы адвокатских свиданий с их подзащитными в СИЗО, закон содержит и много других важных новелл, которые по достоинству оценены адвокатским сообществом.

### ***Гуманизация законодательства***

Совет принципиально выступал против ужесточения ответственности или создания дополнительных репрессивных механизмов, если на то нет достаточных оснований. Так, резонансный пакет антитеррористических законов депутатов И.Яровой и В.Озерова стал предметом весьма критического экспертного заключения Совета. Некоторые замечания Совета были услышаны. В частности, из законопроекта были исключены нормы о лишении пособников террористов российского гражданства.

К сожалению, далеко не всегда законодатели прислушивались к предостережениям Совета. Так, в экспертном заключении от 28 апреля 2014 г. на проект так называемого «закона о блогерах» Совет предупреждал: «Предусмотренные Законом нормы представляются избыточными, противоречивыми, экономически и политически контрпродуктивными, а также имеющими высокую степень правовой неопределенности. ... Данное ужесточение государственного контроля, фактически, серьезнейшим образом ограничивает конституционную свободу искать, получать, передавать и распространять информацию. При этом неясно, для защиты каких конституционно значимых ценностей, вводятся подобные ограничения. В то же время, нормы Закона безмерно расширяют поле для произвольных действий должностных лиц государственных органов в отношении граждан и юридических лиц, чьим правам и законным интересам может быть нанесен серьезный ущерб».

Однако законодатель проигнорировал предостережение Совета и закон вступил в силу<sup>26</sup>. Спустя несколько лет работа Совета стала очевидна и законодателю: введенные в 2014 г. особые правила для блогеров в 2017 г. были отменены<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Федеральный закон от 17 апреля 2017 г. № 73-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (о дополнительных гарантиях независимости адвокатов при оказании ими квалифицированной юридической помощи в уголовном судопроизводстве)».

<sup>26</sup> Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей».

<sup>27</sup> Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 276-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

## ***Мониторинг правоприменения в отношении «иностранных агентов»***

Начиная с 2012 года, Совет последовательно выступал против произвольного применения законодательства о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента. СПЧ изначально был против внесения соответствующих изменений в Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и в процессе их обсуждения в Федеральном Собрании неоднократно предлагал поправки. Часть из них была принята.

При экспертной поддержке СПЧ ряд НКО инициировали проверку конституционности норм об «иностранных агентах», но Конституционный Суд РФ не пожелал согласиться с их претензиями. В создавшейся ситуации Совет инициировал законодательное уточнение понятия «политическая деятельность»<sup>28</sup> - одного из краеугольных камней законодательства об «иностранных агентах». Однако и это не дало желаемого эффекта – реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента, продолжал ежегодно пополняться многими десятками правозащитных, женских, экологических, культурных и других организаций.

Сократить его существенно, как минимум, в два раза, стало возможно лишь в 2017 г., когда Совет совместно с Минюстом России проанализировал реальные претензии к каждой организации. Так, работая в «ручном режиме», удалось хотя бы частично исправить ситуацию. Недаром, в стенограмме одной из встреч президента Владимира Путина с Советом есть такие слова: «Увы, без управления в ручном режиме режим сам собой становится строгим и даже особым».

## ***Противодействие криминализации подростковой среды***

В 2015 г. Совет получил сигналы о грубом нарушении прав воспитанников детских домов в Забайкальском крае. Изучив ситуацию на месте, члены СПЧ констатировали: «В Забайкальском крае выявлено многолетнее широкое распространение криминальной субкультуры «АУЕ», участники которой занимаются вербовкой детей в криминалитет и поборами с детей в учебных заведениях. Учитывая стабильно высокий уровень преступности в Забайкальском крае, требуется принятие неотложных исчерпывающих мер по искоренению этого социального зла и привлечению к ответственности его участников и покровителей, в том числе и правоохранительными органами федерального уровня».

С этого началась работа Совета над проблемой криминализации подростковой среды. Оказалось, что «молодежная программа» криминального мира захватила уже многие регионы страны, а значит, и борьба с ней должна вестись на общенациональном уровне. О каких-либо

---

<sup>28</sup> Федеральный закон от 2 июня 2016 г. № 179-ФЗ «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «Об общественных объединениях» и статью 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

успехах на этом направлении говорить пока преждевременно, но члены Совета в ходе выездных заседаний тщательно изучают опыт работы образовательных учреждений закрытого типа для детей с девиантным поведением, сравнивая впечатляющий опыт Горнозаводской спецшколы (Ставропольский край) с результатами работы спецшколы «Шанс» (г. Москва), Рефтинского спецучилища (Свердловская область) и др.

По настоянию Совета правительство поручило Минобрнауки России сформировать межведомственную рабочую группу по профилактике криминализации подростковой среды. Члены Совета вошли в ее состав в надежде внести реальный вклад в решение проблемы.

### ***Защита жилищных прав граждан***

Социологические опросы, ежегодно проводимые по заказу Совета, показывают, что право на жилище остается для граждан одним из самых важных и самых уязвимых. Вот почему СПЧ заключил с Минстроем России соглашение о сотрудничестве, в рамках которого образовал совместную рабочую группу.

Среди конкретных результатов работы Совета на этом направлении:

- проведена прокурорская проверка сообщений о массовых нарушениях права малоимущих москвичей на жилье; Генпрокуратура РФ выявила более 260 случаев незаконного снятия с учета очередников на получение жилья в столице и приняла меры прокурорского реагирования;

- подготовлен и утвержден Верховным Судом РФ «Обзор практики рассмотрения судами в 2013 - 2014 годах дел по спорам, связанным с обеспечением права малоимущих граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда», в который вошли правовые позиции, разработанные Советом;

- совместно с Минстроем России и Агентством по ипотечному жилищному кредитованию разработаны предложения по формированию в России фонда доступного арендного жилья;

- благодаря экспертному заключению Совета отклонен и отправлен на доработку проект федерального закона «О переселении граждан из аварийного жилого фонда»;

- с участием Совета разработан, внесен Правительством РФ и 15 февраля 2017 г. принят Госдумой в первом чтении законопроект о ликвидации бывших ведомственных общежитий путем их перевода на условия социального найма. В настоящее время законопроект подготовлен ко второму чтению;

- благодаря, в том числе, резко отрицательному экспертному заключению Совета в проект федерального закона о программе реновации жилого фонда в Москве внесены принципиально важные изменения, в том числе: предусмотрена возможность включения в проект программы реновации бывших общежитий и домов коридорного типа; установлен приоритет сноса более ветхих домов; исключена возможность произвольного

отступления от требований санитарной и противопожарной безопасности; исключена возможность реновации при наличии неполной градостроительной документации и др.<sup>29</sup>

Хотя Совет не рассматривает частные жалобы, в том числе, по вопросам жилья, но в исключительных, резонансных случаях не может оставаться в стороне. Так, СПЧ вступился за бывшую сотрудницу Соловецкого музея, выселяемую из единственного жилья, которое она длительное время не могла приватизировать из-за бюрократических проволочек. По обращению Совета прокуратурой Архангельской области была проведена проверка. Суд, рассмотрев материалы проверки, удовлетворил требования музейного работника и обязал государственные органы оказать содействие в приватизации квартиры.

### ***Защита прав автомобилистов и других участников дорожного движения***

Включившись в обсуждение наделавшего много шума законопроекта о запрете эвакуации автомобилей, не мешающих движению транспорта, и обеспечении прав граждан в процедуре эвакуации, Совет представил в Госдуму экспертное заключение, содержащее конструктивные предложения. В итоге был найден компромисс: эвакуация машин возможна лишь из тех мест, где установлены специальные знаки, предупреждающие о возможности эвакуации.

При обсуждении темы защиты прав участников дорожного движения Совет выдвинул также инициативу, касающуюся возможности использования видеозаписей с личным смартфоном и видеорегистраторов в качестве доказательств наличия или отсутствия нарушения Правил дорожного движения. Данная инициатива также была поддержана.

### ***Защита бездомных животных***

Отечественные зоозащитники привлекли внимание Совета к проблеме ответственности за жестокое обращение с животными. Несколько лет совместной работы дали позитивный результат – подготовленный в Совете законопроект об ужесточении и детализации уголовной ответственности за жестокое обращение с животными был принят<sup>30</sup>. Теперь уголовная ответственность по статье 245 УК РФ наступает не только за гибель или увечье животного, но также и за жестокое обращение с ним в целях причинения боли и страданий. При этом трудно доказуемые хулиганские или

---

<sup>29</sup> Федеральный закон от 1 июля 2017 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей регулирования отдельных правоотношений в целях реновации жилищного фонда в субъекте Российской Федерации - городе федерального значения Москве».

<sup>30</sup> Федеральный закон от 20 декабря 2017 г. № 412-ФЗ «О внесении изменений в статьи 245 и 258.1 Уголовного кодекса Российской Федерации и статьи 150 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».



корыстные побуждения особой роли для квалификации теперь не играют. Впервые удалось законодательно «одушевить» животных, признав за ними способность чувствовать и переживать. До этого к ним относились лишь как к имуществу, а к безнадзорным, соответственно, как к бесхозному имуществу.

Особая значимость ужесточения уголовной ответственности живодеров в том, что по данным криминологов, большинство лиц, совершивших преступления против жизни и здоровья людей, начинали именно с издевательств над животными, переходя затем на бездомных, мигрантов, пожилых людей...

### *Утилизация бытового мусора*

Совет давно и последовательно занимается темой утилизации твердых коммунальных отходов (ТКО), рассматривая ее в общем контексте защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду и на охрану здоровья. По итогам встречи с Советом в 2017 г. Президент РФ дал ряд поручений Правительству РФ, Генпрокуратуре России, СПЧ, Общественной палате РФ и Общероссийскому народному фронту о формировании правовых основ современной отрасли утилизации бытового мусора. По сути, речь идет о формировании максимально замкнутой циркулярной экономики, в которой отходы становятся сырьём, и лишь очень незначительная их часть подлежит захоронению.

Разрабатываемые Советом рекомендации касаются стимулирования раздельного сбора отходов населением, механизма учета мнения населения при размещении мусороперерабатывающих заводов, подготовки федерального закона о вторсырье и стимулировании спроса на продукцию из вторсырья, проверки исполнения законодательства об отходах органами исполнительной власти всех уровней и др. В ходе выездных заседаний члены Совета имеют возможность изучить, насколько их рекомендации соответствуют реальным потребностям и возможностям регионов, какой вклад в их реализацию должны внести федеральный центр и структуры гражданского общества.

В этом плане особенно показательным стал автобусный тур по ряду регионов, посвященный теме раздельного сбора ТКО и организованный Советом совместно с Гринпис России в 2017 г. Тур, названный «Ноль отходов», прошел через Воронеж, Ростов-на-Дону, Саратов, Саранск, Оренбург, Уфу, Челябинск, Екатеринбург, Пермь, Ижевск, Казань, Нижний Новгород Ярославль и Москву. В каждом из городов члены Совета встречались с представителями власти, компаниями-переработчиками отходов и общественниками, организовывали выставки для экологического просвещения и популяризации раздельного сбора мусора.

Конечно, тема утилизации ТКО далеко не единственная в работе Постоянной комиссии по экологическим правам. Совет вовлечен в решение проблем защиты окружающей среды, связанных с работой завода «Электроцинк» в г. Владикавказе, строительством Томинского ГОК на

окраине г. Челябинска и т.д. Наиболее значимое достижение Совета на этом направлении – закрытие Байкальского ЦБК вскоре после встречи президента с членами Совета и представителями экологических НКО в Новокуйбышевске в 2012 г. Этому решению добивались эксперты и общественность в течение многих десятилетий. И неважно, чья именно соломинка переломила горб верблюду. Дело Совета – класть соломинки.

### ***Наши «долгострой»***

Есть немало проблем, за которые Совет брался в 2011-2018 годах, но так и не смог добиться реальных сдвигов в их решении. Наиболее яркий пример – исправление несправедливостей, возникших в ходе аграрной реформы 1990-х годов. В тех регионах, где земельные паи представляют собой большую ценность, до сих пор остро стоит проблема обеспечения земельных и имущественных прав крестьян, не получивших своих земельных долей и имущественных паёв в процессе реформы.

Встречаясь с сельскими жителями в Краснодарском и Ставропольском краях, в Ростовской и других областях Юга России, члены Совета собрали огромную коллекцию печальных судебных историй. В итоге на базе СПЧ была создана межведомственная рабочая группа с участием представителей профильных органов государственной власти, правоохранительных органов и заинтересованных регионов, а также ученых и гражданских активистов. Результатом ее работы стали предложения по обеспечению прав работников сельхозпредприятий, не получивших земельных долей в ходе аграрной реформы 1990-х годов, а также проект федерального закона «Об упорядочении отношений собственности, возникших при приватизации земель сельскохозяйственного назначения». К сожалению, пока решение проблемы дальше не продвинулось.

Еще один «долгострой» - проект новой редакции федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Он давно готов и даже однажды был презентован президенту Владимиру Путину, однако по сей день не может вырваться из трясины межведомственных согласований.

В целом же, в 2011-2018 годах<sup>31</sup> Совет провел 126 заседаний, в том числе 64 специальных, тематических и 26 выездных, охвативших почти половину субъектов Российской Федерации, выпустил сотни заявлений, рекомендаций, экспертных заключений и т.д. В рамках выездных заседаний неизменно организовывался прием населения, который нередко затягивался далеко за полночь. Например, во время выездного заседания в Республике Дагестан в феврале 2018 года члены Совета приняли 1 250 человек.

---

<sup>31</sup> по состоянию на 19 сентября 2018 года.

**СОСТАВ СОВЕТА  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО РАЗВИТИЮ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА  
И ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
(с 12 октября 2012 года)<sup>32</sup>**

*Федотов Михаил Александрович* — советник президента Российской Федерации (с 10 февраля 2009 года; с 12 октября 2010 года — председатель Совета)

*Абрамкин Валерий Фёдорович* — директор региональной общественной организации «Центр содействия реформе уголовного правосудия» (с 10 февраля 2009 года по 1 апреля 2013 года)

*Айвазова Светлана Григорьевна* — главный научный сотрудник Института социологии Российской академии наук (с 10 февраля 2009 года)

*Алексеева Людмила Михайловна* — председатель Московской Хельсинкской группы (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012-го и с 26 мая 2015 года)

*Амбиндер Лев Сергеевич* — президент некоммерческой организации благотворительного фонда «Помощь» (с 10 февраля 2009 года)

*Аузан Александр Александрович* — президент Ассоциации независимых центров экономического анализа (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012 года)

*Бабушкин Андрей Владимирович* — председатель межрегиональной общественной благотворительной правозащитной организации «Комитет «За гражданские права» (с 12 ноября 2012 года)

*Батыршин Радик Ирикович* — председатель закрытого акционерного общества «Межгосударственная телерадиокомпания “Мир”» (с 12 ноября 2012 года)

*Бобров Евгений Александрович* — руководитель межрегиональной общественной организации «Правозащитная организация “Восход”» (с 12 ноября 2012 года; с 26 ноября 2015 года — заместитель председателя Совета)

*Большакова Мария Артемовна* — председатель совета Общероссийской общественной организации «Союз семей военнослужащих России» (с 12 ноября 2012 года)

---

<sup>32</sup> Должности членов Совета указаны в формулировках Указа Президента РФ от 1 февраля 2011 года № 148 «Об утверждении состава Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека» с учетом последующих изменений.

*Борисов Игорь Борисович* — председатель совета Общероссийской общественной благотворительной организации «Российский общественный институт избирательного права» (с 12 ноября 2012 года)

*Брод Александр Семенович* — председатель координационного совета Общероссийской общественной организации «Юристы за права и достойную жизнь человека» (с 16 ноября 2012 года)

*Верховский Александр Маркович* — директор Информационно-аналитического центра «Сова» (с 12 ноября 2012 года)

*Воробьев Сергей Ильич* — сопредседатель некоммерческой организации «Клуб 2015» (с 1 февраля 2011 года; до 26 ноября 2015 года — заместитель председателя Совета)

*Ганнушкина Светлана Алексеевна* — председатель региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие» (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012 года)

*Гефтер Валентин Михайлович* — директор автономной некоммерческой организации «Институт прав человека» (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012 года)

*Глинка Елизавета Петровна* — исполнительный директор международной общественной организации «Справедливая помощь» (с 12 ноября 2012 года по 27 июня 2017 года)

*Головань Алексей Иванович* — исполнительный директор региональной общественной организации «Благотворительный центр «Соучастие в судьбе» (с 10 февраля 2009 года по 1 апреля 2013 года)

*Гусев Павел Николаевич* — генеральный директор закрытого акционерного общества «Редакция газеты «Московский комсомолец», главный редактор газеты «Московский Комсомолец», председатель общественной организации «Союз журналистов Москвы» (с 12 ноября 2012 года)

*Джибладзе Георгий Джуаншиерович* — президент автономной некоммерческой организации «Центр развития демократии и прав человека» (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012 года)

*Дискин Иосиф Евгеньевич* — заместитель председателя научно-экспертного совета открытого акционерного общества «Всероссийский центр изучения общественного мнения», сопредседатель межрегиональной общественной организации «Совет по национальной стратегии» (с 12 ноября 2012 года по 18 февраля 2016 года)

*Дондурей Даниил Борисович* — главный редактор некоммерческого партнёрства «Редакция журнала «Искусство кино» (с 1 февраля 2011 года по 27 июня 2017 года)

*Евдокимова Наталия Леонидовна* — ответственный секретарь Правозащитного совета Санкт-Петербурга (с 12 ноября 2012 года)

*Засурский Иван Иванович* — президент Ассоциации интернет-издателей, главный редактор интернет-издания «Частный корреспондент» (с 1 февраля 2011 года)

*Кабанов Кирилл Викторович* — председатель общественной организации «Национальный антикоррупционный комитет» (с 10 февраля 2009 года)

*Каляпин Игорь Александрович* — председатель межрегиональной общественной организации «Комитет против пыток» (с 12 ноября 2012 года)

*Каннабих Мария Валерьевна* — председатель президиума Общероссийской общественной организации «Совет общественных наблюдательных комиссий» (с 12 ноября 2012 года по 27 июня 2017 года)

*Караганов Сергей Александрович* — почетный председатель президиума неправительственного общественного объединения «Совет по внешней и оборонной политике» (с 10 февраля 2009 года)

*Киркора Ирина Владимировна* — руководитель московского отделения межрегиональной общественной организации по защите прав женщин и детей «Ассоль» (с 12 ноября 2012 года)

*Козырев Алексей Сергеевич* — художественный руководитель, главный режиссер театра «Алеко» (с 12 ноября 2012 года)

*Костанов Юрий Артемович* — председатель президиума Московской коллегии адвокатов «Адвокатское партнерство» (с 12 ноября 2012 года)

*Кравченко Борис Евгеньевич* — президент Общероссийского объединения профсоюзов «Конфедерация труда России» (с 1 февраля 2011 года)

*Кривенко Сергей Владимирович* — член правления международной общественной организации «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал», координатор общественного движения «Гражданин и армия» (с 10 февраля 2009 года)

*Кузьминов Ярослав Иванович* — сопредседатель Российского общественного совета по развитию образования, ректор ФГАУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012 года)

*Куклина Ида Николаевна* — член координационного совета Союза комитетов солдатских матерей России (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012 года)

*Кучер Станислав Александрович* — журналист (с 12 ноября 2012 года)

*Кучерена Анатолий Григорьевич* — председатель центрального совета Общероссийского общественного движения «Гражданское общество» (с 12 ноября 2012 года по 18 февраля 2016 года)

*Лантратова Яна Валерьевна* — председатель координационного совета Всероссийской общественной организации «Союз добровольцев России» (с 12 ноября 2012 года; с 26 ноября 2015 года — ответственный секретарь Совета)

*Легойда Владимир Романович* — председатель правления Фонда содействия развитию культурно-просветительской деятельности «Фома Центр», главный редактор журнала «Фома», председатель Синодального информационного отдела Русской православной церкви (с 10 февраля 2009 года по 18 февраля 2016 года; с 1 февраля 2011 года по 26 ноября 2015 года — ответственный секретарь Совета)

*Литовченко Сергей Евгеньевич* — исполнительный директор межрегиональной общественной организации «Ассоциация менеджеров» (с 10 февраля 2009 года по 26 ноября 2015 года)

*Лукутцова Раиса Тимофеевна* — председатель Общероссийской общественной организации «Российский красный крест» (с 12 ноября 2012 года)

*Лукьянов Фёдор Александрович* — главный редактор журнала «Россия в глобальной политике» (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012 года)

*Малева Татьяна Михайловна* — директор автономной некоммерческой организации «Независимый институт социальной политики» (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012 года)

*Масюк Елена Васильевна* — журналист (с 12 ноября 2012 года)

*Морщакова Тамара Георгиевна* — судья Конституционного Суда Российской Федерации в отставке (с 10 февраля 2009 года)

*Мукомолов Александр Фёдорович* — председатель совета межрегиональной неполитической общественной организации «Миротворческая миссия имени генерала Лебедея» (с 12 ноября 2012 года)

*Мысловский Евгений Николаевич* — президент регионального общественного фонда противодействия организованной преступности и коррупции «АНТИМАФИЯ» (с 12 ноября 2012 года)

*Никитинский Леонид Васильевич* — секретарь Общероссийской общественной организации «Союз журналистов России» (с 12 ноября 2012 года)

*Николаева Елена Леонидовна* — председатель попечительского совета некоммерческого фонда «Национальный фонд развития здравоохранения» (с 10 февраля 2009 года по 18 февраля 2016 года)

*Орешкин Дмитрий Борисович* — ведущий научный сотрудник Института географии Российской академии наук (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012 года)

*Паин Эмиль Абрамович* — директор Центра этнополитических и региональных исследований (с 1 февраля 2011 года по 12 ноября 2012 года)

*Панфилова Елена Анатольевна* — директор Центра антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл — Россия» (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012 года)

*Парфенов Леонид Геннадьевич* — журналист (с 12 ноября 2012 года)

*Пастухов Игорь Николаевич* — адвокат Московской коллегии адвокатов «Юридическая фирма “ЮОСТ”» (с 12 ноября 2012 года)

*Пашин Сергей Анатольевич* — профессор кафедры ФГАУ ВПО «Национальный исследовательский университет “Высшая школа экономики”» (с 12 ноября 2012 года)

*Поляков Леонид Владимирович* — заведующий кафедрой общей политологии ФГАУ ВПО «Национальный исследовательский университет “Высшая школа экономики”» (с 1 февраля 2011 года)

*Полякова Мара Фёдоровна* — председатель правления региональной общественной организации «Независимый экспертно-правовой совет» (с 10 февраля 2009 года)

*Полякова Элла Михайловна* — председатель Санкт-Петербургской региональной общественной правозащитной организации «Солдатские матери Санкт-Петербурга» (с 12 ноября 2012 года)

*Пустынцев Борис Павлович* — председатель Санкт-Петербургской общественной правозащитной организации «Гражданский контроль» (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012 года)

*Пушков Алексей Константинович* — автор и ведущий аналитической программы «Постскриптум» (с 10 февраля 2009 года по 18 февраля 2016 года)

*Радзиховский Леонид Александрович* — журналист, обозреватель «Российской газеты» (с 1 февраля 2011 года по 12 ноября 2012 года)

*Ряховский Владимир Васильевич* — управляющий партнер адвокатского бюро «Славянский правовой центр» (с 12 ноября 2012 года)

*Сванидзе Николай Карлович* — политический обозреватель (с 12 ноября 2012 года)

*Симонов Алексей Кириллович* — президент некоммерческой организации «Фонд защиты гласности» (с 10 февраля 2009 года по 12 ноября 2012 года)

*Соболева Анита Карловна* — главный эксперт-консультант по научно-правовой деятельности автономной некоммерческой организации «Юристы за конституционные права и свободы» (с 12 ноября 2012 года)

*Сорокина Светлана Иннокентьевна* — журналист (с 10 февраля 2009 года по 5 марта 2012 года)

*Герентьев Михаил Борисович* — заместитель председателя Комитета Государственной Думы ФС РФ по труду, социальной политике и делам ветеранов, генеральный секретарь Общероссийской общественной организации «Паралимпийский комитет России» (с 12 ноября 2012 года по 18 февраля 2016 года)

*Тополева-Солдунова Елена Андреевна* — директор автономной некоммерческой организации «Агентство социальной информации» (с 12 ноября 2012 года по 18 февраля 2016 года)

*Хакамада Ирина Муцуовна* — публицист (с 12 ноября 2012 года)

*Цыпленков Сергей Александрович* — исполнительный директор отделения международной неправительственной некоммерческой организации «Совет Гринпис» — ГРИНПИС (с 10 февраля 2009 года)

*Чиков Павел Владимирович* — председатель Межрегиональной Ассоциации правозащитных организаций «АГОРА» (с 12 ноября 2012 года)

*Чмыхов Гарий Дмитриевич* — член наблюдательного совета федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта» (с 10 февраля 2009 года)

*Чугуева (Полникова) Ирина Георгиевна* — первый заместитель председателя Хабаровского краевого историко-просветительского общественного движения «Мемориал» (с 10 февраля 2009 года по 26 ноября 2015 года)

*Шаблинский Илья Георгиевич* — профессор кафедры ФГАО ВПО «Национальный исследовательский университет “Высшая школа экономики”» (с 12 ноября 2012 года)

*Шапошников Владимир Петрович* — председатель Российского профсоюза работников строительных специальностей и сервисных организаций (с 12 ноября 2012 года по 18 февраля 2016 года)

*Шевченко Максим Леонардович* — президент региональной общественной организации содействия в изучении культурных, общественных и религиозных процессов в контексте современной политики «Центр стратегических исследований религий и политики современного мира» (с 12 ноября 2012 года)

*Шибанова Лилия Васильевна* — исполнительный директор ассоциации некоммерческих организаций «В защиту прав избирателей “ГОЛОС”» (с 12 ноября 2012 года)



*Юргенс Игорь Юрьевич* — председатель правления фонда «Институт современного развития» (с 10 февраля 2009 года)

*Юров Андрей Юрьевич* — президент Благотворительного фонда «Интернациональный проект — Молодежное Правозащитное Движение» (с 12 ноября 2012 года)

*Ясин Евгений Григорьевич* — научный руководитель ФГАО ВПО «Национальный исследовательский университет “Высшая школа экономики”» (с 10 августа 2015 года)

*Ясина Ирина Евгеньевна* — председатель экспертного совета негосударственного учреждения «Клуб региональной журналистики» (с 10 февраля 2009 года по 5 марта 2012 года)

