

## 1. Публикация в блоге члена СПЧ Марии Каннабих

### **Председатель омской ОНК Р.Р. Мингалимов. "Троянский конь правозащиты"**

В сфере обеспечения прав человека в местах принудительного содержания в Российской Федерации действуют две важнейших составляющих – общественная правозащитная деятельность в виде Общественных наблюдательных комиссий, других правозащитных организаций и система государственных органов в виде Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и в регионах.

Одной из наиболее трудных задач является нахождение эффективного, основанного на законе взаимодействия между ними, а также условия и предпосылки международного сотрудничества в соблюдении прав человека.

Сейчас мы находимся в стадии формирования уже четвертых составов ОНК в 43-х субъектах Российской Федерации. Как человек, отработавший в предыдущих трех составах ОНК Омской области в качестве ее председателя, считал бы возможным накануне завершения своих полномочий остановиться на особо волнующем меня аспекте деятельности ОНК. А именно - о месте и роли в нашей работе так называемого «Российского проекта ОНК: новое поколение» (2015-2018 гг.), который является продолжением первого варианта совместного проекта Совета Европы и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Общественный контроль как эффективный механизм для предупреждения нарушений прав человека в местах принудительного содержания. Российская модель» (2011-2014 гг.). С самого начала неоднократно высказывал свои возражения против этого проекта. Попытаюсь в очередной раз аргументировать его фундаментальную несостоятельность с правовой точки зрения, его несоответствие целям и задачам общественных наблюдательных комиссий согласно Федерального закона № 76-ФЗ от 10.06.2008 года, целям и задачам общественного контроля согласно Федерального закона № 2012-ФЗ от 21.07.2014 года «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Как известно, с инициативой в европейские структуры обратились члены московской общественной наблюдательной комиссии. Проект пошел в жизнь как совместный УПЧ и отдела национальных структур по правам человека, пенитенциарных заведений и полиции, Генерального директората по правам человека и юридическим вопросам Совета Европы.

Со стороны Совета Европы этот проект подписал в обоих вариантах Маркус Егер – руководитель отдела генеральной дирекции по правам человека и верховенству права, который, на мой взгляд, является главным администратором всего проекта. Вторым подписантом явился В.П. Лукин, в первом случае Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, а во втором – как один из руководителей проекта с Российской стороны.

Подписывая проект о Российских ОНК, УПЧ РФ допускает прямое влияние специального государственного органа правозащиты на общественный институт общественного контроля, выступает от его имени на международном уровне. Согласно ст. 36.1 ФКЗ № 1-ФКЗ от 26.02.1997 «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» речь идет о взаимодействии УПЧ с уже сформированными Общественной палатой Российской Федерации составами общественных наблюдательных комиссий, т.е. никакими руководящими управленческими функциями в отношении ОНК субъектов

Российской Федерации Аппарат УПЧ не наделен. Он не может представлять ОНК ни в каком качестве!

Кроме того, в ст. 9 № 76-ФЗ от 10.06.2008г. говорится, что обеспечение деятельности ОНК может осуществляться общественными объединениями, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. В ст. 15 данного закона определено, что взаимодействие по вопросам, относящимся к ее деятельности, ОНК с УПЧ и иными субъектами осуществляет по своему усмотрению. Можно привести еще ряд положений из ФКЗ №1-ФКЗ 1997 г., ФЗ № 76-ФЗ от 10.06.2008 г. в подтверждение положения о независимости и самостоятельности ОНК в реализации своих полномочий по общественному контролю мест принудительного содержания.

Понимая всю ценность международного сотрудничества в сфере соблюдения прав человека, хотелось бы обратить внимание на принципиальную констатацию того, что наши ОНК по Федеральному закону № 76-ФЗ не наделены полномочиями международного уровня взаимодействия! ОНК являются особой формой общественного объединения, не являются юридическими лицами. Компенсация отсутствия таких полномочий у ОНК в виде подписания международного проекта УПЧ РФ, как бы от их имени и в их интересах, является неправовым действием. Не помню, чтобы ОНК обращались к УПЧ РФ по этому вопросу и наделяли полномочиями на подписание международных документов в интересах ОНК. На прошедших в 2011 году консультативных конференциях в восьми округах РФ не принималось резолюций, не проводились голосования по этому вопросу.

В результате, на первом этапе весь бюджет проекта, несколько сот тысяч евро, был потрачен на оплату тренерам за проведение обучающих занятий (200 евро в день), на оплату аренды и оборудования офисов для восьми региональных координаторов в 8 Федеральных округах и т.п. Региональные координаторы и ресурсные центры, в качестве которых по своему усмотрению, без обсуждений были назначены председатели региональных ОНК с соответствующим материальным содержанием. Сами региональные ОНК никакой поддержки не получили!

Однако, руководители проекта и, в первую очередь Маркус Егер, с удовлетворением констатировали на конференции в Москве 25 сентября 2014 года по теме «Содействие независимому и эффективному общественному контролю мест принудительного содержания в Российской Федерации: подведение итогов трехлетней работы и подготовка будущего» создание сети проекта, важнейшими элементами которой явились, можно сказать, прикормленные координаторы, участники различных команд по руководству сайтом, по проведению аналитической работы, по подготовке из наиболее опытных членов ОНК, по своему усмотрению, ведущих экспертов, опытных специалистов и даже нового поколения членов ОНК.

В 2016 году, как можно узнать из открытых источников, в рамках «Российского проекта: новое поколение» уже проведены полтора десятка тренингов в различных городах России, и один даже в столице Армении - Ереване. В том числе, на таких занятиях, в городе Барнауле и Горно-Алтайске принимали участие кандидаты и члены ОНК Омской области (5 человек). Не могу сказать, чтобы кто-то из них высказал недовольство поездкой. Вместе с тем характерно мнение, что «мы и так делали то, чему нас там учили». Когда ознакомился с учебным планом, темами, обсуждавшимися на тренинге, например, в Ереване, обратил внимание, что практически отсутствует изучение № 76-ФЗ от 10.06.2008 г. Доминирующими смысловыми категориями и понятиями во всех группах и на пленарных заседаниях являются мониторинг, отчет и, безусловно, изучение

международных документов в области прав человека.

В ходе IV конференции Общероссийской общественной организации «Совет ОНК» 11-12 июля 2016 года, г. Пушкин, рядом делегатов был поднят вопрос о совместном проекте Совета Европы и УПЧ РФ, качестве проводимых тренингов и занятий. Как выразился один из делегатов «уровень ниже плинтуса». То есть, моя индивидуальная оценка совпала с мнением ряда делегатов. Там же, на конференции, я обратил внимание на неприемлемость получения материального вознаграждения под видом реализации Проекта в качестве координаторов, тренеров, ведущих экспертов и т.п. На самом деле, в таком качестве члены ОНК, в основном председатели, могут быть использованы исключительно благодаря мандату члена ОНК того или иного региона. В этом случае создаются условия для конфликтов внутри ОНК между теми, кто получает материальное вознаграждение и основной массой членов ОНК, работающих сугубо на принципах добровольности, законности, равноправия. Причем, финансирование происходит за счет структур Совета Европы.

В контексте сказанного немаловажным будет обратить внимание на то, что в европейских странах нет опыта работы, подобного нашим ОНК. Возможно из-за этого в своих обучающих программах и во всей практике реализации названного проекта они выдвигают тему мониторинга и накопления отчетного материала по результатам посещения мест принудительного содержания в Российской Федерации, то есть они нас учат тому, чего у них нет.

На мой взгляд, необходимо разграничивать, как бы не было это трудно, понятия «правозащита», «общественный контроль», «мониторинг». Ст. 4 № 212-ФЗ от 21.07.2014 года дает следующее определение общественного контроля: «Под общественным контролем в настоящем Федеральном законе понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений».

Мы видим, что общественный контроль – это деятельность в целях наблюдения, в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки. Под мониторингом понимается изучение, сбор и упорядочение информации для изучения объекта и мониторинг может включать постоянное, систематическое наблюдение.

Думаю, что разработчики данных законов и законодатель при принятии законов не случайно не используют понятие «мониторинг» и четко формулируют понятие «общественного контроля» и субъектов его осуществления. Российский проект ОНК устанавливает цели и направления работы, не исходящие из внутренних российских законов. Поэтому им нужен мониторинг, чему они настойчиво учат, отчеты после каждого посещения с направлением в их аналитические структуры напрямую до Страсбурга.

Предлагаемые выводы:

1. С помощью Российского проекта ОНК создан альтернативный нелегитимный механизм как формирования составов ОНК, так и управления ими.
2. Этот механизм придает себе видимость законности за счет участия в нем со стороны

России УПЧ РФ и его аппарата.

3. Данный механизм имеет собственное финансирование, сетевую структуру и информационно-аналитические каналы с выходом непосредственно в Страсбург.

4. Под видом обучения фактически формируются участники ОНК из представителей тех правозащитных организаций, которые пользуются их доверием и в последствии оно получает материальное поощрение.

5. «Российский проект ОНК» Совета Европы и УПЧ РФ не служит развитию общественного контроля в форме ОНК, противоречит российскому законодательству.

**С уважением,  
председатель ОНК Омской области Р.Р. Мингалимов**

**Источник: [Совет ОНК](#)**

## **2. Ответ на публикацию руководителя проекта «Российские ОНК – новое поколение» Любови Виноградовой**

30 августа 2016 г. в личном блоге члена Совета М.В.Каннабих появилась статья председателя Омской общественной наблюдательной комиссии Р.Р.Мингалиева с грубыми нападка на совместный проект Уполномоченного по правам человека в РФ и Совета Европы «Российские ОНК – новое поколение» ([www.president-sovet.ru/members/blogs/post/2479](http://www.president-sovet.ru/members/blogs/post/2479)).

Мы не собираемся полемизировать с г-ном Р.Р.Мингалимовым. Он давний и яростный противник проекта (еще до его начала), в котором видит тлетворное влияние запада, неоднократно высказывал свое неприятие и неспособность слышать своих оппонентов.

Странной представляется позиция члена Совета М.В.Каннабих, которая разместила текст Мингалиева в своем блоге. Мария Валерьевна целиком разделяет это мнение? Хотелось бы напомнить, что в 2012-2014 гг. она была членом Наблюдательного Совета проекта от Общественной палаты РФ, неоднократно встречалась как с российскими, так и с европейскими представителями проекта, и мы никогда не слышали от нее никакой критики проекта, не говоря уже об оценке проекта как нелегитимного, «несостоятельного с правовой точки зрения» и «несоответствующего целям и задачам общественных наблюдательных комиссий».

Проект одобрен Министерством иностранных дел и Министерством юстиции РФ, внесен в список приоритетных международных проектов и считается одним из самых успешных совместных проектов Российской Федерации и Совета Европы. Россия является членом Совета Европы, регулярно платит членские взносы и, благодаря проекту, часть этих денег возвращается в страну через Трастовый фонд по правам человека. Кстати, у проекта есть и российские спонсоры – это банк ВТБ-24 и Холдинг Центр.

Мы полагаем, что Мария Валерьевна, будучи председателем общероссийской общественной организации «Совет ОНК», должна стремиться к объединению усилий

всех, работающих в сфере общественного контроля за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания, но вместо стремления к сотрудничеству или здоровой состязательности мы видим закулисные интриги в виде настоятельных советов руководства СОНК не участвовать в семинарах, проводимых в рамках проекта, охаивание всего и вся без попытки получить объективную информацию, постоянное подчеркивание зарубежного финансирования и подсчет денег в чужом кармане. Наш проект направлен на развитие взаимодействия между ОНК разных регионов, постоянный обмен опытом, наработанными практиками, взаимообогащение, и мы продолжаем призывать к сотрудничеству.