

# Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае в 2009 году

## Введение

Настоящий Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае в 2009 году (далее по тексту - **Доклад**) является ежегодным, обязательным, документом, который составлен им в соответствии с требованиями ст. 17 Законом Краснодарского края от 4 июля 2000 г. № 287-КЗ (с последующими изменениями и дополнениями) "Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае" (далее - **Закон об Уполномоченном по правам человека**).

Доклад не является отчетом. Это одна из форм оценки Уполномоченным по правам человека в Краснодарском крае (далее - **Уполномоченный по правам человека**) состояния прав человека в Краснодарском крае и его реагирования на факты нарушения прав и свобод человека и гражданина.

Цель Доклада - доведение Уполномоченным по правам человека до населения, органов власти, общественности своей оценки состояния прав человека в крае, привлечение их внимания к самым проблемам прав человека, необходимости их соблюдения, обеспечения гарантий и защиты. При этом Уполномоченный по правам человека не претендует на полное и исчерпывающее описание всех нарушений прав человека, на "истину в последней инстанции". Это его мнение, которое он вправе высказывать в силу Закона об Уполномоченном по правам человека. Вместе с тем, законодательно установлено, что в Докладе "должны содержаться общие оценки, выводы и рекомендации, относящиеся к обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае, быть указаны государственные органы, органы местного самоуправления в Краснодарском крае и должностные лица, систематически нарушающие права и свободы человека и гражданина и уклоняющиеся от принятия мер по их восстановлению и защите".

Закон не наделяет Уполномоченного по правам человека властными полномочиями. Критерием оценки его деятельности могут служить лишь факты, подтверждающие его реагирование на нарушения прав человека, а также результаты, полученные в ходе выполнения им функциональных задач.

Доклад составлен как аналитический документ, в основу которого положены события и факты, имевшие место на территории Краснодарского края в 2009 году. Он является результатом деятельности по выполнению возложенных Законом об Уполномоченном по правам человека задач, анализа поступающих в его адрес обращений заявителей, общения на личном приеме, мониторинга состояния прав человека в крае, официальных ответов государственных и муниципальных учреждений и других структур. Для составления Доклада также использованы статистические данные различных ведомств федерального и регионального уровней. Отмечены также положительные достижения в деле обеспечения гарантий и защиты прав человека.

В тексте Доклада указаны источники информации, события и факты. При составлении Доклада максимально учитывались общепринятые требования: достоверности, новизны информации, актуальности поднимаемых проблем, юридического языка изложения, логике, понятной для читателя структуре и другие.

В Докладе больше внимания уделяется анализу имеющихся материалов и выявлению на их основе системных проблем в области прав и свобод человека и гражданина. Уполномоченный по правам человека полагает, что такой подход позволяет уменьшить объем Доклада за счет сокращения приводимых примеров из практики своей деятельности.

События, которые упоминаются в Докладе, описываются только один раз, в одной из глав, даже при условии, что они затрагивают и другие права и свободы.

Доклад содержит не только недостатки, в нем отмечены также положительные достижения в деле обеспечения гарантий и защиты, прав человека.

При определении структуры Доклада учтены требования статьи 10 Закона об Уполномоченном по правам человека, определяющей основные задачи его деятельности. Всего их

четыре, которые равнозначны по отношению друг к другу, хотя, исходя из сложившейся ситуации с правами человека в данном периоде времени и в зависимости от условий развития самого института, некоторые из них могут оказаться приоритетными.

Уполномоченный по правам человека также считает необходимым включить в Доклад некоторые политические и социально-экономические показатели развития края и раздел, который отражает развитие самого института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае. Это позволяет показать условия, которые могли повлиять на состояние прав человека в крае в истекшем году, и способность органов власти обеспечить их гарантии и защиту в случае нарушения.

Настоящий Доклад состоит из разделов, повторяющих задачи деятельности Уполномоченного, которые разделены на главы и пункты. Все они размещены, как считает Уполномоченный по правам человека, с учетом их первоочередности и важности.

Подраздел I раздела II Доклада составлен с учетом принятой в правозащитной практике классификации прав и свобод человека и гражданина, а также количества поступивших обращений, от большего к меньшему.

Уполномоченный по правам человека исходит из понимания роли и места возглавляемого им института в системе институтов гражданского общества. Одной из важнейших задач считает его сохранение в крае, а также создание условий для его системного развития.

Отличие настоящего Доклада от предыдущего состоит в том, что он системно учитывает уровни развития и публичности института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае, стремление к их увеличению, показывает степень его взаимодействия с органами власти, правоохранительными и правоприменительными органами в Краснодарском крае, общественными объединениями и их контрольными структурами в сфере прав человека, подчеркивает достижения законодательства Краснодарского края в сфере прав человека, наиболее полно отражает деятельность по содействию беспрепятственной реализации основных прав и свобод человека и гражданина, а также восстановлению нарушенных прав и свобод. Впервые в Доклад, его главу 8, касающуюся социальных прав, включен пункт "Право на получение услуг от органов власти". Это право является неотъемлемым правом гражданина Российской Федерации, обязанностью органов власти всех уровней и обосновано законодательно. Ему особое внимание уделяют Президент и Правительство Российской Федерации.

В соответствии с Законом об Уполномоченном по правам человека, Доклад направляется в Законодательное Собрание Краснодарского края для его официального представления. Он также подлежит обязательному опубликованию в средствах массовой информации Краснодарского края.

### **Краткие политические и социально-экономические показатели развития Краснодарского края**

Краснодарский край (Кубань) самый южный приграничный регион России. Территория края составляет 75,5 тыс. кв. км. (0,4% территории Российской Федерации). Край расположен на Кубано-Приазовской низменности и частично в западной части Большого Кавказа (Северный Кавказ). По территории края протекает река Кубань, которая дает ему второе название, используемое в обиходе. Он граничит с субъектами Российской Федерации: на севере и северо-востоке - Ростовской областью, на востоке - со Ставропольским краем, на юге - Карачаево-Черкесской Республикой. Государственная граница проходит: на юге - с Республикой Абхазией, на западе - Украиной. Краснодарский край омывается водами Азовского и Черного морей, где расположены основные курорты России и морские порты с выходом в Средиземноморский бассейн. Общая протяженность границ составляет 1540 км, из которых 740 км - морская граница.

Наличие в крае пяти морских портов делают его единственным южным выходом России к теплым морям. Только через город Новороссийск - главный порт России на Черном море - транспортируется треть товарного экспорта. Здесь же проходят основные магистрали

трубопроводов, осуществляющих поставку нефти и газа за рубеж.

Все указанные факторы придают Краснодарскому краю статус важного стратегического региона.

Краснодарский край состоит из 38 районов, 26 городов, из них 15 - краевого и 11 - районного подчинения, 21 поселок городского типа, 389 сельских административных округов, объединяющих 1717 сельских населенных пунктов.

Краснодарский край территориально входит в Южный Федеральный округ.

Главой исполнительной власти Краснодарского края является глава администрации (губернатор) Краснодарского края. С декабря 2000 года по настоящее время эту должность занимает Александр Николаевич Ткачев. Законодательное собрание своим Постановлением от 23.04.2007 г. № 3062-П, по представлению Президента Российской Федерации, утвердило Ткачева А.Н. на новый срок на должность главы администрации (губернатора) Краснодарского края.

Представительный орган власти - Законодательное Собрание Краснодарского края - избирается всеобщим голосованием сроком на 5 лет. Нынешний его четвертый состав избран на досрочных выборах 2 декабря 2007 года. С 1995 года по настоящее время Законодательное Собрание Краснодарского края возглавляет Владимир Андреевич Бекетов.

По состоянию на 1 июля 2009 года на Кубани зарегистрировано 7 региональных отделений таких политических партий как "Единая Россия", "Коммунистическая партия Российской Федерации", "Российской объединенная демократическая партия "Яблоко", "Либерально-демократическая партия России", "Справедливая Россия", "Патриоты России", "Правое дело".

На 01.07.2009 года численность избирателей, участников референдума, зарегистрированных на территории Краснодарского края 3819774 человек

Всего в 2009 году на территории Краснодарского края 13 раз проводились выборы, в ходе которых проведено 720 избирательных компаний.

Так, в Единый день голосования 11 октября 2009 года на территории Краснодарского края выбирали двух депутатов Законодательного Собрания края, семь глав муниципальных районов, 6266 депутатов представительных органов и 307 глав городских и сельских поселений. Проведено в этот день 694 избирательные кампании, в ходе которых судами Краснодарского края по первой инстанции рассмотрено 90 дел. Отмены выборов не было.

Краснодарский край отличает высокая степень многообразия: проживают представители более 120 этнических общностей. Он является одним из самых густонаселенных регионов России (67,7 человек на 1 кв. км). По расчетным данным, численность постоянного населения края на 1 ноября 2009 года составила 5158,6 тыс. человек, из которого 2707,8 тыс. (52,5%) - горожане и 2450,8 тыс. человек (47,5%) - сельские жители. Население края увеличилось с начала года на 16762 человека, или на 0,32%. Увеличение численности происходило за счет миграционного прироста и из-за сокращения естественной убыли населения (четвертый месяц в крае рождаемость превышает смертность).

Климатические условия и более высокий уровень жизни относительно других регионов являются привлекательными для мигрантов.

В январе - ноябре 2009 года миграционный прирост населения края по сравнению с соответствующим периодом 2008 года сократился на 5214 человек, или на 18,1%, что произошло в результате уменьшения числа зарегистрированных прибывших в край - на 8451 человека, или на 15,7%.

Среднесписочная численность работающих по полному кругу организаций в январе - ноябре 2009 года составила 1460,5 тыс. человек (по сравнению с январем - ноябрем 2008 года меньше на 1,6%). Преобладающая часть занятого населения сосредоточена в организациях, не относящихся к субъектам малого предпринимательства, в январе - ноябре в них работало 1104,2 тыс. человек, или 75,6% от общей численности, работающих в организациях.

В 2009 году объем денежных доходов населения сложился в размере 832,3 млрд. рублей и

увеличился на 12,4% по сравнению с 2008 годом (в сопоставимой оценке - на 0,5%). В декабре 2009 года среднедушевые денежные доходы составили 17747 рублей в месяц.

Среднемесячная номинальная заработная плата (без выплат социального характера), начисленная за ноябрь 2009 года в организациях составила 15634 рубля. По сравнению с ноябрем 2008 года увеличилась на 9,7%.

Суммарная задолженность по заработной плате по кругу наблюдаемых видов экономической деятельности (по данным, полученным от организаций, кроме субъектов малого предпринимательства) на 1 января 2010 года составила 13,4 млн. рублей и по сравнению с 1 декабря 2009 года увеличилась на 3,4 млн. рублей, или в 1,3 раза.

На начало 2009/2010 учебного года в 1261 дневном государственном общеобразовательном учреждении Краснодарского края обучались 495,6 тыс. человек. По сравнению с предыдущим учебным годом число дневных государственных общеобразовательных учреждений сократилось на 3,2%, а численность обучающихся в них увеличилась на 0,5%.

По данным ГУВД Краснодарского края в 2009 году зарегистрировано порядка 68 тысяч преступлений, что на 5% меньше, чем за 2008 год. Число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. человек населения уменьшилось с 1386 в 2008 году до 1318 в 2009 году. Раскрываемость преступлений составила 70,2% (67,9% за 2008 г.), тяжких и особо тяжких преступлений - 73,6% (73,6%).

Основу экономического потенциала края составляют агропромышленный, топливно-энергетический и курортно-рекреационный комплексы, машиностроение, приборостроение, химическая и легкая промышленность, лесное хозяйство, деревообработка и мебельное производство, кредитно-финансовая система, многочисленные научные, проектно-конструкторские учреждения и развивающиеся рыночные структуры.

Агропромышленный комплекс края является крупнейшим в России производителем и поставщиком сельскохозяйственной продукции и сырья. На Кубани возделывается свыше 100 различных видов сельскохозяйственных культур.

Недра Краснодарского края содержат более 60 видов полезных ископаемых. Имеются запасы нефти, природного газа, мергеля, йодо-бромных вод, мрамора, известняка, песчаника, гравия, кварцевого песка, железных, апатитовых руд и каменной соли. Кубань является родиной отечественной нефтяной промышленности, добыча нефти здесь ведется с 1864 года.

В 2009 году основные экономические показатели по отношению к 2008 году характеризуются следующими темпами:

Консолидированный бюджет Краснодарского края на 1 декабря 2009 года составил 160,0 млрд. рублей. Его расходная часть - 177,5 млрд. рублей. По сравнению с 2008 годом он увеличился более чем на двадцать миллиардов рублей и стал шестым по величине среди других субъектов Российской Федерации (в 2008 году был на девятом месте). Вместе с тем, на текущий год запланирован дефицит бюджета, около семнадцати миллиардов рублей, что связано, прежде всего, с мировым экономическим кризисом.

Оборот розничной торговли хозяйствующих субъектов всех видов деятельности в 2009 году составил 552,4 млрд. рублей, что в товарной массе на 0,5% больше, чем в 2008 году.

Сальдо внешнеторгового оборота сложилось положительное и составило 696,3 млн. долларов США (за январь - сентябрь)

Оборот общественного питания хозяйствующих субъектов всех видов деятельности в 2009 году по сравнению с 2008 годом в сопоставимых ценах увеличился на 1,3% и составил 30,7 млрд. рублей.

В 2009 году оборот оптовой торговли организаций всех видов деятельности составил 600,7 млрд. рублей, что в товарной массе на 14,6% меньше, чем в 2008 году.

Объем работ, выполненный всеми хозяйствующими субъектами, по виду деятельности "строительство" за 2009 год составил 187,4 млрд. рублей, или 104,5% к 2008 году.

В 2009 году организациями всех форм собственности и индивидуальными застройщиками построено 3394,4 тыс. кв. метров общей площади жилых домов, что составило 86,2% к 2008 году,

в том числе организациями - 941,9 тыс. кв. метров (84,1% к 2008 г.).

Населением за свой счет и с помощью кредитов построено 2452,5 тыс. кв. метров общей площади жилых домов (87,1%), что составило 72,3% от общего объема введенного жилья.

За январь - сентябрь 2009 г. общий объем иностранных инвестиций (включая рублевые инвестиции, пересчитанные в доллары США), поступивших в экономику края, составил 410,3 млн. долларов США, и уменьшился на 42,0% по сравнению с январем - сентябрем 2008 г.

К концу сентября 2009 г. объем накопленного иностранного капитала составил 4,0 млрд. долларов США и увеличился по сравнению с январем - сентябрем 2008 г. на 8,9%.

## **Раздел I. Развитие института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае**

### **Глава 1. Уполномоченный по правам человека, органы государственной и муниципальной власти - практика взаимодействия**

Выполняя свои функциональные задачи, Уполномоченный по правам человека непосредственно взаимодействует с органами государственной власти краевого и государственного уровней, а также муниципальных образований. Закон об Уполномоченном по правам человека не содержит прямых указаний об этом, но в нем содержится принцип отсутствия властно-распорядительных полномочий, а также задача о содействии обратившимся лицам за защитой нарушенных прав человека и гражданина.

Уполномоченный по правам человека не подменяет государственные и другие органы, в чьем ведении находится решение вопроса, если к нему с просьбой о защите прав обращается Заявитель. Фактически его роль сводится к посредничеству в урегулировании спора, возникшего между человеком и органами исполнительной власти краевого или федерального уровня, в последнем случае, если об этом указано в Федеральных законах, на стадии досудебной подготовки.

Действуя в интересах Заявителя, Уполномоченный по правам человека обращается в различные ведомства и учреждения с мотивированными запросами, используя различные формы и методы, содействует в разрешении возникшего спора или конфликта. Этим самым он обречен на взаимодействие с ними.

В то же время, Уполномоченный по правам человека, согласно законодательству Краснодарского края, является "иным государственным органом Краснодарского края", то есть не органом власти. Он наделен законодательно определенными полномочиями, что обязывает его выполнять важную государственную функцию по защите прав и свобод человека и гражданина.

От того, насколько он эффективно ее может выполнять и выполняет, во многом зависит и состояние прав человека в крае.

В деятельности данного специального органа имеются две составляющие: выполнение специфических задач, определенных Законом об Уполномоченном по правам человека, и деятельность государственного органа в системе государственных органов края, обладающего относительной самостоятельностью, как и другие государственные органы, имеющие статус юридического лица.

Если первое определяется непосредственно самим Уполномоченным по правам человека, согласно принципу независимости, и эффективность деятельности зависит от того, как он организовал выполнение этих задач, то способность государственного органа соответствовать уровню, позволяющему выполнять указанную государственную функцию, в большинстве своем - от органов власти.

Априори заключается в том, что, создавая его, органы власти изначально создают законодательные, финансовые, административные, хозяйственные, технические и другие условия для его функционирования. В дальнейшем они вправе и должны оценивать уровень его развития и соответствие требованиям времени, качество и эффективность деятельности, принимать меры по

регулированию этих условий с целью оптимизации и улучшения. При этом не допускать вмешательства в принятие решений Уполномоченным по правам человека по обращениям Заявителей, что является соблюдением принципа независимости.

В теории институт Уполномоченного по правам человека относительно его подчиненности органам законодательной и исполнительной власти принято разделять на виды или типы. В Законе Краснодарском крае об Уполномоченном по правам человека реализована модель института парламентского типа.

Прошедший год отмечен важным событием во взаимодействии Уполномоченного по правам человека и Законодательного Собрания Краснодарского края. Впервые за девять лет были подготовлены и внесены существенные поправки в действующий Закон Краснодарского края "Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае". Всего таких изменений было внесено более тридцати. До этого Закон дважды подвергался только "технической" корректировке, не затрагивающей его положения.

Необходимость корректировки Закона об Уполномоченном по правам человека возникла в связи с тем, что законодательство Российской Федерации и Краснодарского края весьма динамично развивается и претерпевает изменения. Прежде всего, был принят Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", повлекший множество изменений в федеральном и региональном законодательстве. Оказалось, что действующий Закон об Уполномоченном по правам человека содержал ряд норм, которые устарели не только законодательно и даже морально. Понадобилась серьезная совместная работа Комитета по вопросам законности, правопорядка и правовой защиты граждан Законодательного Собрания края, Прокуратуры края, Уполномоченного по правам человека для законодательного урегулирования возникших противоречий и коллизий.

Законом Краснодарского края от 05.05.2009 г. № 1729-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Краснодарского края" имевшиеся проблемы были устранены без нарушения принципов, регулирующих деятельность Уполномоченного по правам человека, в том числе и особого порядка рассмотрения жалоб Заявителей.

Взаимодействие осуществлялось и по другим направлениям. Особенно оно успешно велось через Комитет по вопросам законности, правопорядка и правовой защиты граждан. Уполномоченный по правам человека неоднократно участвовал в парламентских слушаниях, касающихся необходимости принятия законодательных актов, направленных на противодействие коррупции, наркомании и алкоголизму, защиты прав детей, выступал с лекциями перед молодыми депутатами муниципальных образований во время их учебы, проводимой в Законодательном Собрании края.

Было продолжено взаимодействие и при рассмотрении некоторых обращений Заявителей, адресованных Уполномоченному по правам человека и депутатам Законодательного Собрания Краснодарского края.

Что касается взаимодействия с органами исполнительной власти края, то его можно характеризовать как неоднозначное.

В части выполнения функций Уполномоченным по правам человека оно было вполне адекватным, положительным и развивающимся. В силу специфики своей деятельности, Уполномоченный по правам человека тесным образом взаимодействовал с Советом при Главе администрации Краснодарского края по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, Управлением по взаимодействию с общественными объединениями, религиозными организациями и мониторингу миграционных процессов администрации Краснодарского края. Формы такого взаимодействия были самые разные: конференции, семинары, круглые столы, участие в совместных мероприятиях, обмен мнениями по актуальным вопросам и другие.

Обширными были контакты и с социальными службами. Уполномоченный по правам человека являлся постоянным членом Комиссии по вопросам гендерного равенства в Краснодарском крае, которую возглавляет один из заместителей главы администрации края, и

которая практически объединяет представителей всех служб так называемого "социального блока" исполнительной власти края.

Постоянно взаимодействие осуществлялось и при рассмотрении обращений Заявителей, где службы выступали в качестве экспертов, в то же время стремясь профессионально разрешить возникшие проблемы.

Наряду с положительными моментами, к сожалению, имеются и некоторые недостатки. Их причинами являются обстоятельства объективного и субъективного характера.

Так и не удалось решить проблему нехватки служебных помещений для сотрудников Аппарата с учетом его штата. Обращения к должностным лицам администрации края, в обязанности которых входит данный вопрос, с просьбой создать подходящие условия для работы Уполномоченного по правам человека и его Аппарата как государственного органа краевого уровня, соблюсти в полном объеме противопожарные правила и правила безопасности функционирования государственного органа не достигли результата.

Нерешенность проблемы привела к невозможности укомплектования штата сотрудников на протяжении многих лет. Это звучит парадоксально, если учесть, что развитие самого государственного органа и его узнаваемость в крае требует увеличения уже имеющегося штата. Это подтверждается и ростом ежегодной нагрузки, которая только при рассмотрении жалоб в прошедшем году увеличилась в 1,2 раза, а с начала создания - в 1,9 раза. А если учесть деятельность публичного характера, в том числе и подготовку и проведение многих мероприятий, то ее можно считать многократной.

Продолжает иметь место и проблема финансирования. Имеющееся техническое оснащение Аппарата за девять лет работы давно морально устарело и технически износилось, что приводит к частым сбоям и простоям.

Наши обращения по этому поводу к исполнительной власти вызывают непонимание отдельными должностными лицами сути вопроса, и того, что основным и главным инструментом данного органа является современные информационные и технические технологии. Действующие бюджетные нормативы "привязаны" к количеству сотрудников в органе и не учитывают данную специфику.

Институт Уполномоченного по правам человека нуждается в развитии, то есть приведению его к адекватному требованию данного времени и законодательства. Прежде всего, необходимо укомплектовать Аппарат с учетом уже имеющегося штата, произвести увеличение численности работников, обеспечить условия для их размещения. Требуется также провести модернизацию технического парка и внедрить новое программное обеспечение и новые технологии обработки данных. В создавшихся условиях не представляется возможным выполнить требования законодательства и Президента Российской Федерации об обеспечении возможностей электронного обращения в государственный орган, собственного сайта с информацией о своей деятельности, базы данных заявителей и поступивших жалоб, других элементов открытого доступа.

Уполномоченный по правам человека положительно оценивает взаимодействие с муниципальными органами власти. В прошедшем году нами велась переписка практически со всеми муниципальными образованиями края. Особо следует отметить уровень взаимодействия с муниципальными органами г. Краснодара, г-к. Сочи, г-к. Анапы, г. Новороссийска, Динского, Северского, Тихорецкого, Тимашевского районов и многих других муниципальных образований. Есть основания полагать, что уровень взаимодействия будет расти и в будущем, что положительно скажется на рассмотрении обращений жителей края и принятии оперативных решений.

## **Глава 2. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с правоохранительными и правоприменительными органами**

В 2009 году Уполномоченный по правам человека продолжил взаимодействие с правоохранительными и правоприменительными органами, к которым можно отнести, прежде

всего, прокуратуру, органы внутренних дел, федеральную службу исполнения наказания, федеральную миграционную службу, федеральную службу судебных приставов, министерство юстиции.

Взаимодействие получило дальнейшее развитие и более высокий качественный уровень.

Необходимость тесных контактов с данными органами продиктовано как выполнением законодательства, ведомственных указаний, двухсторонних соглашений, так и ходом выполнения функциональных задач, прежде всего в ходе рассмотрения жалоб жителей края.

Уполномоченный по правам человека, как и раньше, следовал избранной им стратегии на сотрудничество через непосредственное участие, с целью изменения ситуации.

Значительная роль в выстраивании правоотношений и укреплению взаимодействия с Уполномоченным по правам человека по различным направлениям принадлежит и самим руководителям правоохранительных органов, действующих в крае, что подкрепляется также их личной позицией о необходимости вневедомственного контроля за соблюдением прав человека в руководимых ими ведомствах.

К сожалению, в настоящее время взаимодействие Уполномоченного по правам человека и федеральных органов власти и их структур в регионах не урегулировано в полном объеме, имеются многочисленные законодательные пробелы. Это объясняется тем, что указанные ведомства имеют федеральное подчинение, а Уполномоченный по правам человека является государственным органом субъекта Российской Федерации. Вместе с тем, ему приходится оказывать содействие Заявителям в защите прав человека, где в качестве нарушителей указываются именно федеральные органы.

Количественные показатели поступления жалоб к Уполномоченному по правам человека о нарушении прав человека этими ведомствами, суммарно из года в год остаются довольно высокими и достигают трети от всего объема жалоб (в 2009 г. - 38,7%, в 2008 г. - 29,3%, в 2007 г. - 32%).

Законодательно лучше всего урегулированы правоотношения с Федеральной службой исполнения наказания Российской Федерации (ФСИН РФ) и ее подразделениями в регионах. Ряд федеральных законов, регламентирующих ее деятельность, прямо содержат нормы, предоставляющие региональному Уполномоченному по правам человека определенные права. Среди них - посещение в силу своих должностных обязанностей специальных учреждений, включая и изоляторы. Лицам, находящимся в учреждениях ФСИН РФ, предоставлено право ведения переписки с Уполномоченным по правам человека без осуществления цензуры со стороны руководства этих учреждений.

Между Уполномоченным по правам человека и УФСИН по Краснодарскому краю подписано и действует соглашение о взаимодействии, что позволяет также наиболее оперативно реагировать на жалобы осужденных и подследственных, без проволочек получать необходимую информацию по запросам и другое.

Уполномоченный по правам человека регулярно принимает участие в мероприятиях, проводимых УФСИН: коллегиях, видеоконференциях, конференциях, семинарах, круглых столах, заседаниях Общественного Совета и других.

Установлены личностные отношения с руководством УФСИН, что дает возможность на неформальной основе осуществлять обмен мнениями по различным вопросам.

Наиболее активно в 2009 году взаимодействие Уполномоченного по правам человека осуществлялось с органами внутренних дел (ОВД), действующими на территории Краснодарского края. Милиция больше, чем любые другие правоохранительные органы, участвует в общественной жизни. С ее сотрудниками чаще всего соприкасаются граждане, что вызывает широкий спектр мнений о ее деятельности. Это отражается и на обращениях, поступающих в адрес Уполномоченного по правам человека, который вынужден на них реагировать.

На территории Краснодарского края осуществляют охрану общественного порядка: ГУВД по Краснодарскому краю, Азово-Черноморское управление внутренних дел на транспорте (АЧ УВДТ), подразделения Северо-Кавказского управления внутренних дел на транспорте. Общая



численность сотрудников милиции краснодарского гарнизона составляет более тридцати тысяч человек и является третьим в Российской Федерации после Москвы и Санкт-Петербурга.

Правоотношения Уполномоченного по правам человека и органов внутренних дел в настоящее время законодательно урегулированы весьма незначительно. Это прежде всего связано с тем, что институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации возник чуть более десяти лет тому назад, уже при действующем законодательстве о милиции. В силу специфики, многие подразделения ОВД до сих пор закрыты для осуществления контроля за соблюдением прав человека. На практике это приводит к тому, что возможности реагирования Уполномоченного по правам человека на жалобы, например, о пытках, бесчеловечном обращении и наказании, весьма ограничены. Но, даже, если факты удастся доказать, то принять меры по их недопущению впредь также сложно. Нет законодательных механизмов.

И все же, несмотря на все сложности, формы взаимодействия за последние годы постоянно обновляются и расширяются. Министром внутренних дел Российской Федерации издан ряд приказов, которые устанавливают основы взаимодействия с Уполномоченными по правам человека, действующими в Российской Федерации. Сам он лично регулярно встречается с Уполномоченными по правам человека и обсуждает формы и методы совместной деятельности по предотвращению нарушений прав человека в ОВД.

В прошедшем году Уполномоченный по правам человека осуществлял взаимодействие со всеми управлениями ОВД по таким направлениям, как участие в совместных общественных мероприятиях, заседаниях Общественного Совета, проведении публичных акций, рассмотрение обращений Заявителей, обмен информацией и многим другим. Особое внимание было уделено совместным посещениям специальных учреждений.

Надо сказать, что МВД РФ проявляет заинтересованность в общественном контроле специальных учреждений, что положительно сказывается и на взаимоотношениях в регионах.

По результатам посещения составляются акты Общественной наблюдательной комиссии, итоги визитов доводятся до общественности края и руководства ОВД, проведены рабочие встречи с начальником АЧ УВДТ и начальником ЛОВДТ на ст. Кавказская СК УВДТ, где обсуждены итоги визита и намечены меры по устранению выявленных недостатков, а также по дальнейшему совершенствованию состояния прав человека в спецучреждениях, укреплению взаимодействия в организации общественного контроля и оказанию практической помощи в улучшении условий содержания.

Следует отметить высокую организацию посещения со стороны ГУВД и АЧ УВДТ, осознанное отношение должностных лиц и сотрудников спецучреждений к общественному контролю, добросовестное выполнение ими своих функциональных обязанностей. Очевидно, что ими предпринимаются необходимые меры, исходя из имеющегося финансирования и сложившейся ситуации, для поддержания специальных учреждений на необходимом уровне, обеспечивающем соблюдение прав человека содержащихся в них лиц.

Как правило, мероприятия проводились с учетом ранее разработанного плана посещений, отработанных методик и участниками, осуществляющими деятельность системно на данном направлении, при полной поддержке и во взаимодействии с руководством ОВД.

В настоящее время практически нет препятствий для Уполномоченного по правам человека и общественности в посещении специальных учреждений.

Конечно, подавляющая часть посещений проводятся в ГУВД края, так как здесь насчитывается 70 специальных учреждений, которые расположены во всех муниципальных образованиях края. В организации мероприятий и их проведении постоянно участвуют как лично начальник отдела организации деятельности специальных учреждений и конвоирования ГУВД края полковник милиции Набок А.А., стараниями которого, прежде всего, достигнут такой высокий уровень взаимодействия, так и ответственные сотрудники его отдела и других подразделений ОВД. Их результаты регулярно обсуждаются на заседаниях ОНК, Общественного Совета, ежеквартальных совещаниях в МОБ ГУВД, в которых принимают участие Уполномоченный по правам человека, представители органов власти, общественности и

руководство ГУВД. Информация размещается в СМИ и на сайтах в Интернет. Имеющиеся проблемы, прежде всего материально-технического плана, всем известны, совместно ищутся пути их устранения, принимаются действенные меры по устранению выявленных недостатков.

Такое внимание привело к положительным результатам в улучшении материальной составляющей. Так, например, с участием краевого финансирования построен новый ИВС ОВД по Успенскому району, на выделенные деньги из федерального бюджета и других бюджетов проведен капитальный ремонт 8 спецучреждений, а во многих из них - так называемый косметический.

В рамках распоряжения МВД РФ от 16.09.2009 г. № 1/7288, Уполномоченным по правам человека в Краснодарском крае, совместно с членами Общественной наблюдательной комиссии Краснодарского края (ОНК), членами Общественного Совета при ГУВД, представителями органов местного самоуправления, прокуратуры и службы собственной безопасности ГУВД и УВДТ осуществил посещения специальных учреждений ГУВД по Краснодарскому краю, ИВС АЧ УВДТ и ИВС ЛОВДТ на ст. Кавказская СК УВДТ, территориально расположенного в Краснодарском крае.

О результатах посещения была направлена информация в Департамент охраны порядка на транспорте и Департамент охраны общественного порядка МВД РФ.

Что касается специальных учреждений транспортной милиции, то там имеются серьезные препятствия в выполнении требований международных актов и российского законодательства в сфере прав человека. К сожалению, они являются неустраняемыми, поскольку выходят за пределы полномочий руководства управлений. Их суть сводится к имущественным отношениям, которые сложились на данный момент между МВД России в лице региональных подразделений на транспорте и ОАО "Российские железные дороги". Помещения, которые занимают специальные учреждения, находятся на балансе акционерного общества и переданы в безвозмездное пользование органам внутренних дел, как, в прочем, и многие помещения, которые занимают их структурные подразделения. Это лишает возможности ОВД проводить капитальные ремонты этих помещений, а собственник помещений, который обязан их содержать по Закону, фактически их финансирование за последние четыре года прекратил. Проблема требует урегулирования на правительственном уровне.

Примером сказанному может служить состояние дел в ИВС Краснодарского ЛУВДТ.

Управление располагается на привокзальной площади. Здание старой постройки с пристройками. Со всех сторон вплотную окружено жилыми домами. Помещение ИВС расположено в подвальном помещении, ниже нулевого уровня, и крайне стеснено. Соответственно, канализационные стоки выводятся в выгребную яму. Усилиями сотрудников спецучреждения в туалете установлен примитивный душ. Нет и не представляется возможным оборудовать прогулочный двор для лиц, содержащихся в камерах. Отсутствуют подсобные помещения и помещения для нормального несения службы и отдыха сотрудников милиции.

Несмотря на то, что за последнее время в данном ИВС произведено много улучшений, тем не менее, в перспективе, привести его в соответствие с требованиями законодательства вряд ли возможно, в виду указанных выше причин.

Иную цель преследовали совместные посещения спецучреждений ГУВД края. Учитывая системность и плановость подобных мероприятий, они были спланированы как акция, преследующая не только цели оценить состояние специальных учреждений, но и привлечь внимание общественности к их проблемам, продемонстрировать положительные примеры принимаемых совместных мер по приведению специальных учреждений в соответствие с международными нормами прав человека и действующего российского законодательства.

В акции приняли также участие руководство отдела по организации деятельности спецучреждений и отдела информации и общественных связей ГУВД края, муниципальных органов власти, местных СМИ.

Участники посещения побывали в ИВС и спецприемнике для лиц, арестованных в административном порядке УВД по г. Краснодару, ИВС УВД по г-к Сочи, ИВС ОВД по

Кавказскому району.

ИВС ОВД Кавказского района по своему техническому состоянию является одним из лучших в крае, что позволило на его примере провести "показательное" посещение и взаимодействие различных структур с показом по местному телевидению и интервью участников посещения.

ИВС УВД по г-к Сочи находится под особым контролем, что связано, прежде всего, с предстоящими мероприятиями международного уровня, в том числе и Олимпийскими играми 2014 года. Это спецучреждение до недавнего времени находилось в весьма неприглядном состоянии. Понадобилось обращение Уполномоченного по правам человека к Министру внутренних дел во время одной из встреч с ним. Будучи в г. Сочи Министр лично посетил ИВС и убедился в его неудовлетворительном состоянии, после чего выделил 3,5 млн. рублей на его капитальный ремонт.

Своим посещением Уполномоченный по правам человека продемонстрировал общественности, представителям СМИ, сочинцам происшедшие коренные изменения условий содержания в ИВС, что связано с мерами, принятыми МВД РФ и ГУВД края.

Подобную публичную цель преследовало и посещение спецприемника для арестованных в административном порядке лиц УВД по Центральному округу г. Краснодара. Спецприемник выполняет функции в масштабе всего города. Долгое время он являлся предметом критики и жалоб жителей города из-за своего состояния. Понадобились совместные усилия многих заинтересованных сторон, которые в конечном итоге привели к положительному результату. Власти города Краснодара выделили на его ремонт 5,0 млн. рублей.

Участники посещения лично убедились в проведении капитального ремонта и довели эту информацию до жителей города через СМИ.

В целом можно констатировать, что уровень отношений с ГУВД позволяет выполнять поставленные перед Уполномоченным по правам человека задачи. В то же время есть необходимость совершенствования некоторых механизмов, например, участие Уполномоченного по правам человека в заседаниях итоговых коллегий и совещаниях, пресс- и видео-конференциях, учебе личного состава и прочих мероприятиях.

Прошедший год отмечен дальнейшим расширением взаимодействия Уполномоченного по правам человека и Управлением Федеральной миграционной службы России по Краснодарскому краю (УФМС). Динамику отношений можно характеризовать в целом как положительную и имеющую тенденцию к развитию. В основном они сводились к участию в мероприятиях, проводимых УФМС, заседаниях Общественного Совета, переписке в ходе разрешения обращений Заявителей.

УФМС по краю выполняет свои функции всего лишь четыре года. Его деятельность в условиях неоднозначной миграционной политики и несовершенства законодательства вызывает много вопросов и нареканий со стороны лиц, находящихся на территории края. Однако, ситуация от года к году меняется в положительную сторону. Нельзя не заметить, что свою работу УФМС стремится строить на принципах максимальной открытости и стремлении решать возникающие проблемы с учетом индивидуального подхода к обратившемуся. Создан и функционирует сайт в Интернете, который регулярно пополняется необходимой информацией, и который может служить примером для других правоохранительных структур и ведомств, проводятся пресс-конференции, дискуссионная информация о деятельности и возникающих проблемах размещается в краевых СМИ, работает Общественный Совет. УФМС и его подразделения в районах ведут регулярный прием Заявителей, что обеспечивает свободный доступ, в том числе и к руководству службы на всех уровнях.

Весомым вкладом в налаживание отношений с УФМС стало Региональное совещание руководителей территориальных органов миграционной службы по Южному Федеральному округу по подведению итогов работы за девять месяцев 2009 года, которое состоялось 15.10.2009 г. в г. Геленджике. По приглашению УФМС Уполномоченный по правам человека принял в нем участие и выступил с докладом на тему "О взаимодействии Уполномоченного по

правам человека в Краснодарском крае и Управления Федеральной миграционной службы по Краснодарскому краю в решении возникающих проблем в реализации лицами прав на гражданство Российской Федерации и получении паспорта гражданина Российской Федерации".

Состоялся деловой и откровенный разговор на обозначенную тему, который послужит основой для укрепления дальнейшего взаимодействия заинтересованных органов, действующих в сфере миграции и защиты прав человека.

Основной формой сотрудничества с прокуратурой Краснодарского края и военной прокуратурой является, как и в прошлые годы, официальная переписка по фактам, касающимся прав человека, в рамках выполняемых Уполномоченным по правам человека задач. Также были осуществлены совместные посещения специальных учреждений ОВД с участием представителей прокуратуры городского и районного звена, а также транспортной прокуратуры. Вместе с тем, Уполномоченный по правам человека считает такой уровень взаимодействия недостаточным. Очевидно, что оно должно быть более тесными и интенсивными, учитывать динамику развития отношения к правам и свободам человека и гражданина в России, в том числе и руководства государства.

Положительным моментом можно считать и тот факт, что в истекшем году были установлены более тесные отношения с Управлением федеральной службы судебных приставов по Краснодарскому краю (УФССП). Одним из шагов в этом направлении стало вхождение заместителя Уполномоченного по правам человека в Общественный Совет, сформированный при ведомстве.

Резюмируя изложенное выше, следует подчеркнуть, что институт Уполномоченного по правам человека в крае все больше и больше развивает отношения с правоохранительными и правоприменительными органами, действующими в крае. Необходимость таких постоянных и тесных отношений больше объективная реальность, чем субъективная. Тенденции к взаимодействию с институтом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации очевидны, что подтверждается изменениями в законодательстве, формирующейся практикой, возникающей потребностью координации действий по созданию гарантий прав человека и их защите.

Важным решением на этом пути является создание в июле 2009 года Координационного совета Управления Министерства Юстиции Российской Федерации по Краснодарскому краю, куда вошел и Уполномоченный по правам человека. Членами этого Координационного Совета являются первые лица ряда правоохранительных и других государственных органов, так называемого силового блока. Для Уполномоченного по правам человека данный Координационный Совет является важной площадкой для обмена мнениями по проблемам прав человека и согласования совместных действий в данной сфере.

### **Глава 3. Партнерство и взаимодействие Уполномоченного по правам человека и некоммерческих организаций**

Уполномоченный по правам человека в 2009 году строил свои отношения с общественными объединениями в крае на принципах партнерства, стараясь поддерживать ровные отношения со всеми НКО, которые высказывали намерения и стремились к взаимодействию и сотрудничеству.

Прошедший год был сложным для НКО. Возникший несколько лет тому назад кризис в третьем секторе продолжался и углублялся. Еще несколько организаций, известных в крае, практически прекратили свою деятельность. Среди них Региональная общественная организация "Краснодарский правозащитный центр", Краснодарская краевая общественная организация (ККОО) "ГРАНИ", Краснодарское краевое отделение общероссийской общественной организации "Российское историко-просветительское правозащитное и благотворительное общество "Мемориал", Краснодарская краевая общественная организация "Творческий союз "Южная волна". Исключены из реестра юридических лиц: Краснодарская городская общественная

организация по защите прав человека, Краснодарская краевая общественная организация по защите прав осужденных "Конвикт".

Правозащитное движение снизило свою активность до уровня проведения единичных акций. Наибольшую активность проявляли НКО, которые являются сетевыми партнерами таких известных в России правозащитных организаций, как "Московская Хельсинская группа" и Международное общество "Мемориал", имеющие собственный ресурс.

Некоторые из действующих в крае правозащитных организаций, такие, как, например, Автономная некоммерческая организация "Новороссийский комитет по правам человека", Краснодарская краевая общественная организация "Молодежная Группа за Толерантность "ЭТНИКА", Краснодарская краевая общественная организация "Матери в защиту прав задержанных, подследственных и осужденных" стали осуществлять свою деятельность совместно с радикально настроенными оппозиционными властью партиями и движениями, демонстрируя крайние взгляды, в том числе и в проведении публичных акций. Как итог, со стороны правоохранительных органов были предприняты попытки к ограничению деятельности и даже закрытию этих организаций, их лидеры подвергались штрафам, ограничению передвижений, досмотрам и другому воздействию.

В то же время значительно возросла активность российских правозащитных экологических общественных организаций на территории края. Практически все они действуют как единая организация "Экологическая вахта по Северному Кавказу". Проводимые ими акции хорошо координируются, как на территории края, так и в других субъектах Российской Федерации. Одним из главных интересов этих организаций является недопущение нанесения вреда экологии в ходе строительства олимпийских объектов в г-к. Сочи, привлечение внимания к нарушениям охраны природы в регионе, воздействия на нарушителей. Ими ведется постоянный мониторинг, в том числе и с использованием наблюдателей, проводятся протестные акции и действия, подаются судебные иски, рассылается информация и доклады в российские инстанции всех уровней, а также в международные организации.

На краевом уровне, кроме названных выше правозащитных организаций, наиболее заметна деятельность Краснодарской краевой общественной организации "Антикоррупционный консорциум", Краснодарской краевой общественной организации выпускников российских вузов, Краснодарской региональной общественной организации "Южно-Российский региональный центр" (ЮРРЦ), Краснодарского краевого общественного учреждения "Доброе дело" и некоторых других. В целом, НКО, относящиеся к этой группе, больше известны в сфере публичной политики, реализации социальных проектов, организации мероприятий с участием государственных и муниципальных органов.

Уполномоченный по правам человека также активно сотрудничал с этими общественными объединениями. Так, например, был разработан и в дальнейшем начата реализация совместного с ККОУ "Доброе дело" проекта "Права человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю: совместные действия по улучшению ситуации". Проект был поддержан Общественным советом при ГУВД по Краснодарскому краю и КРОО "ЮРЦЦ", ГУВД по Краснодарскому краю.

Проект направлен на:

- создание широкой коалиции, направленной на улучшение ситуации с правами человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю;
- переход к системной и плановой деятельности по общественному контролю в системе спецучреждений ГУВД края и уголовно-исполнительной системе ГУФСИН по Краснодарскому краю;
- привлечение внимания органов власти и общественности к специальному докладу Уполномоченного по правам человека, касающегося состояния прав человека в специальных учреждениях ГУВД края; продвижение изложенных в нем рекомендаций; участие в практической их реализации;
- расширение и углубление взаимодействия и сотрудничества общественности с органами

государственной и муниципальной власти, заинтересованными министерствами и ведомствами в сфере прав человека в части специальных учреждений и УИС.

Давнишние партнерские отношения связывают Уполномоченного по правам человека с Краснодарской краевой общественной организацией выпускников российских вузов, специализирующейся в области общепросветительских проектов, и Краснодарской краевой общественной организацией "Антикоррупционный консорциум". Уполномоченный по правам человека и сотрудники его Аппарата постоянно принимают участие в мероприятиях, проводимых этими НКО, выступают с докладами, участвуют в дискуссиях, круглых столах, конференциях. Достижением этих организаций можно считать проведение ежегодно краевого детского конкурса на знание Конвенции о правах ребенка и антикоррупционного форума. В прошедшем году, в декабре месяце, состоялся уже третий такой форум, который привлек внимание общественности и СМИ края.

Одной из форм взаимодействия Уполномоченного по правам человека с НКО в крае является совместное участие в работе Общественных Советов, образованных при различных ведомствах, осуществляющих свою деятельность в крае. Такая форма является эффективной, поскольку объединяет участников вполне конкретной целью, позволяет более взвешенно подходить в использовании имеющихся ресурсов, планировать и осуществлять мероприятия.

В настоящее время Уполномоченный по правам человека периодически участвует сам и имеет своего представителя в Общественных Советах при УФСИН, ГУВД, УФМС, ФССП.

Причины падения активности третьего сектора имеют ряд составляющих, которые можно условно разделить на три группы: политические, экономические, социальные. К ним можно отнести:

- отсутствие целенаправленной государственной программы, направленной на развитие третьего сектора, понимание его роли и места в гражданском обществе;
- востребованность обществом и государством;
- недостаточная финансовая и материальная поддержка гражданских инициатив;
- проблема кадров: наличие лидеров, их квалификация, подготовка специалистов, поощрение добровольчества, стимулирование.

Пожалуй, самыми ощутимыми для НКО в современных условиях являются проблемы экономического характера. Фактически, они не в состоянии осуществлять свою деятельность в отсутствие необходимых ресурсов. Добровольных пожертвований со стороны бизнеса практически нет, в этом нет традиций и стимулов, иностранные благотворительные фонды ушли, их вытеснило государство, кроме того, сказался мировой экономический кризис, само государство систему государственной и материальной поддержки не создало. А то, что имеется, в части государственных грантов, недостаточно, неэффективно и даже вредно, так как порождает коррупцию. Несколько примеров для иллюстрации сказанному на примере НКО, действующих на территории Краснодарского края.

Как известно, система грантовой поддержки некоммерческих организаций состоит из региональной и федеральной, путем распределение финансов из бюджетов на конкурсной основе через орган исполнительной власти региона и Общественную Палату Российской Федерации. В 2009 году из бюджета Краснодарского края было выделено на поддержку некоммерческих организаций всего лишь один миллион рублей, которые составили 11 грантов.

Из бюджета Российской Федерации эта цифра больше: 2009 г. - 13 грантов на сумму 19137 тыс. рублей; 2008 г. - 14 грантов на сумму 23200 тыс. рублей; 2007 г. - 26 грантов на сумму 27406270 рублей. Наблюдается уменьшение, а, кроме того, появились признаки коррупции.

Если в 2007 г. Гранты получили реально действующие организации в крае, то в 2008 и особенно в 2009 года - "организации-фантомы" и "близкие к политическим кругам", учредителями которых являются сами члены Общественной Палаты России.

Так, например, в прошедшем году 8 млн. рублей из 19 млн. 137 тыс. рублей получила некая организация, популяризирующая бразильский футбол. На территории края объявились сетевые партнеры московских организаций, которых еще год тому назад вообще не было, которые вдруг

оказались "специалистами в области мониторинга на Северном Кавказе" и стали проводить даже "правозащитные пробеги" в этом сложном регионе.

Даже поверхностный анализ позволяет усомниться в том, что финансовые средства распределялись на основании конкурса. Поскольку Общественная Палата России формируется в основном из лиц, проживающих в Москве Санкт-Петербурге и их областях, а пять организаций-операторов по распределению грантовых средств также находятся в Москве, то и большинство победителей оказалось в этих регионах. Так, согласно списку победителей, усматривается нижеследующее:

- Межрегиональной правозащитной общественной организацией "Сопротивление" из 80 объявленных победителей 36 находятся в Москве, Санкт-Петербурге, Московской и Ленинградской областях. Из распределенных 159672000 рублей 98530000 рублей приходится на организации указанных регионов, что составляет 61,7%;

- Региональной общественной организацией "Институт проблем гражданского общества" из 94 объявленных победителей 41 находятся там же. Им распределено из 150000000 рублей 74709829 рублей в пользу этих организаций или 49,8%;

- Общероссийским общественным фондом "Национальный благотворительный фонд" из 394 объявленных победителей 130 находятся в тех же регионах. Из 465197000 рублей ими получено 201293946 рублей или 43,3%.

Похожая картина и по оставшимся двум операторам. Около половины выделенных денег из бюджета Российской Федерации оказались в четырех ее субъектах (Москве, Санкт-Петербурге, Московской и Ленинградской областях), вторая половина распределена по всей России, однако тоже не совсем объективно.

Что касается целенаправленной программы на развитие гражданских организаций, то ее необходимость диктуется процессами, происходящими в государстве. Ни одна инициатива, направленная на развитие и укрепление государства, не в состоянии полномасштабно развиваться, если она не будет понята и поддержана гражданским обществом, механизмом которого и являются самостоятельные гражданские организации. Условием для их развития является создание и развитие институтов гражданского общества, среди которых Общественная Палата, Советы, общественная экспертиза, общественный контроль, каким является Общественная наблюдательная комиссия, общественный мониторинг и другие.

#### **Глава 4. Начальный этап взаимодействия Уполномоченного по правам человека с Общественной наблюдательной комиссией Краснодарского края**

С 1 января 2009 года общественный контроль в местах принудительного содержания получил новое развитие. Фактически, он стал "государственным делом", то есть получил признание через законодательное оформление в виде Закона Российской Федерации от 10.06.2008 г. № 76-ФЗ "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания". На основании него, в Краснодарском крае создана и выполняет свои функции Общественная наблюдательная комиссия Краснодарского края (ОНК) в составе 19 наблюдателей. Председателем ОНК избран Пилилян Григорий Сергеевич.

Формирует ОНК в субъектах Российской Федерации Общественная Палата России из числа кандидатов, выдвигаемых общественными объединениями, обладающими такими правами согласно Закону № 76-ФЗ.

В ст. 15 говорится, что одними из основных форм деятельности ОНК является "взаимодействие с Уполномоченным по правам человека" и "направление ему материалов по итогам осуществления общественного контроля".

В развитие указанного Закона, Федеральной службой исполнения наказания издан приказ от 28.11.2008 г. № 652 "Об утверждении Положения о порядке посещения учреждений уголовно-исполнительной системы членами общественных наблюдательных комиссий". Такого

же рода издан приказ МВД РФ от 6.03.2009 г. № 196 "О порядке посещения мест принудительного содержания органов внутренних дел РФ членами общественных наблюдательных комиссий".

В целом, можно считать, что правовая база для осуществления деятельности ОНК создана.

Закон наделяет правом посещения членами ОНК мест принудительного содержания лиц. К таким местам в Краснодарском крае относятся:

1. Специальные учреждения Управления исполнения наказания по Краснодарскому краю (УФСИН). В его составе всего 17 подразделений:

- лечебных учреждений, включая межобластной туберкулезный диспансер (п. Двубратский Усть-Лабинского района, г. Усть-Лабинск) - 3;

- исправительных колоний, включая женскую с домом ребенка, четыре строгого режима, остальные - общего (г. Апшеронск, г. Армавир, г. Приморско-Ахтарск, г. Хадыженск, п. Двубратский Усть-Лабинского района, г. Краснодар) - 8;

- колоний поселений (г. Новороссийск, п. Двубратский Усть-Лабинского района) - 2;

- воспитательная колония для несовершеннолетних мужского пола (г. Белореченск) - 1;

- следственные изоляторы (г. Краснодар, г. Армавир, г. Новороссийск) - 3.

2. Следственный изолятор № 5 ФСИН России (г. Краснодар).

3. Специальные учреждения органов внутренних дел (ГУВД по Краснодарскому краю, Азово-Черноморское УВД на транспорте, ОВД на ст. Кавказская Северо-Кавказского УВД на транспорте):

- изоляторов временного содержания (ИВС) - 50 (из них 47 - ГУВД);

- специальных приемников для лиц, арестованных в административном порядке (СП) - 10;

- СП для иностранных граждан и лиц без гражданства - 4.

4. Комнаты для административно задержанных лиц (КАЗ) в дежурных частях ОВД - 58 (из них 55 - ГУВД).

Специальные учреждения указаны без 9 медицинских вытрезвителей, которые по Закону № 76-ФЗ не являются местами принудительного содержания лиц. ИВС и КАЗ в дежурных частях расположены во всех районах Краснодарского края.

По данным УФСИН по Краснодарскому краю по состоянию на 01.12.2009 г. в исправительных учреждениях содержалось 20428 осужденных и подследственных, превышение нормы - 1160 человек (6%).

По данным ГУВД по Краснодарскому краю по состоянию на 31.12.2009 г. в подведомственных специальных учреждениях содержалось: ИВС - 99544 человек, СП - 20512 человек, СП для иностранных граждан и лиц без гражданства - 631 человек. Всего - 120687 человек.

С момента создания ОНК, Уполномоченный по правам человека осуществляет самое тесное с ней взаимодействие, в ходе которого формируются его формы и методы.

Уже в первый день, когда Уполномоченный по правам человека по просьбе секретаря Общественной Палаты Российской Федерации Велихова Е.П. вручил мандаты членам ОНК, прошло торжественное заседание с участием членов Общественных Советов при ГУВД и УФСИН по Краснодарскому краю, где также присутствовали ответственные лица этих органов. Состоялось знакомство и представление друг другу, а также были намечены первые шаги по организации взаимодействия.

28 апреля 2009 года с участием Уполномоченного по правам человека прошла первая конференция на тему "Взаимодействие власти и общества в осуществлении государственного и общественного контроля за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания и гуманизации правоохранительной системы". В ней приняли участие члены Общественных Советов, созданных в крае, представители общественности и органов власти, ведомств, СМИ, другие лица. Были выработаны принципы взаимодействия и намечены основные направления деятельности.

Наиболее успешно взаимодействие развивалось с УФСИН и ОВД, в части посещения специальных учреждений. По данным этих ведомств, ОНК посетили в 2009 году учреждения



системы УФСИН 122 раза, специальные учреждения ОВД - 53 раза.

Некоторые посещения проведены совместно с Уполномоченным по правам человека, членами Общественных Советов, представителями прокуратуры, самих ведомств, органов власти, СМИ.

По данным УФСИН, в ходе посещений было принято 1759 человек осужденных и подследственных по личным вопросам. Ими также было направлено по почте 1360 жалоб на необоснованность привлечения к уголовной ответственности и осуждения.

Не так успешно складывались отношения ОНК и ОВД в ходе посещения комнат для административно задержанных (КАЗ) в дежурных частях. В поступающей от членов ОНК информации содержались факты отказа в допуске наблюдателей в указанные подразделения.

Уполномоченный по правам человека обратился к начальнику ГУВД с предложением провести расширенное заседание с участием членов ОНК, Рабочей группы по правам человека Общественного Совета при ГУВД, должностных лиц ГУВД, курирующих данное направление, Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае, с целью выработки правила посещения КАЗ.

Такое совещание с указанными лицами, а также участием заместителя начальника ГУВД-начальника штаба состоялось 1.12.2009 г. в помещении ГУВД. Был выработан алгоритм посещений, все имеющиеся вопросы и противоречия разрешены на месте. В последующем прошли зональные совещания начальников дежурных частей, на которых присутствовали члены ОНК, где были доведены указания руководства ГУВД о порядке посещения мест принудительного содержания лиц.

Подобная практика существовала уже в ГУВД давно, она была наработана при посещении специальных учреждений. Были разработаны соответствующие графики их посещений, члены ОНК систематически их посещают на всей территории края. Сложившееся взаимодействие позволяет в случае необходимости, беспрепятственно и оперативно посещать эти места и вне графика. Руководством ГУВД ежеквартально проводится подведения итогов по работе спецучреждений, куда постоянно приглашаются Уполномоченный по правам человека и члены ОНК. Это позволяет устранять недочеты, укреплять взаимодействие и планировать совместные мероприятия по приведению мест содержания в соответствие с требованиями законодательства о соблюдении прав человека.

Прошедший 2009 год можно с полным основанием назвать начальным этапом в деятельности самой ОНК, организации взаимодействия с Уполномоченным по правам человека и заинтересованными ведомствами. В целом, он оказался успешным. Его итогом стал системный общественный контроль мест принудительного содержания, понимание со стороны руководства ведомств ее необходимости и содействия, создание предпосылок для рабочих отношений на будущее.

У ОНК есть довольно большой резерв, который пока ею используется не в полной мере. Новыми формами работы могут быть: оказание содействия осужденным в предоставлении юридической помощи, участие в заседаниях административных комиссий учреждений по переводу осужденных в другие условия содержания, проведении совместных мероприятий с Общественным Советом при УФСИН, благотворительность, правовое просвещение осужденных, реабилитация ранее осужденных, продвижении принципов гуманизации уголовно-исполнительной системы и прочие.

Наряду с положительными достижениями, появились и проблемы в осуществлении деятельности ОНК. Они носят больше всего организационный характер, что связано с несовершенством законодательства об ОНК.

Прежде всего, ОНК не располагает необходимыми ресурсами. По Закону, их должны предоставлять общественные организации, которые направляют своих кандидатов для работы в качестве наблюдателей. Как известно, нынешнее материальное и техническое состояние общественных объединений таково, что эта обязанность оказалась невыполнимой. Учреждения расположены на всей территории края, так же проживают и сами наблюдатели, соответственно

они вынуждены тратить собственные средства для передвижения и выполнения общественных задач.

ОНК не имеет собственного офиса, а значит и адреса. Она находится на территории УФСИН, благодаря пониманию проблем его начальником Яровым М.В., который и предоставляет периодически транспорт для посещения исправительных колоний.

Органы исполнительной власти края пока должного участия в обеспечении деятельности ОНК не принимают. Впрочем, по Закону, у них такой обязанности нет.

Безусловно, необходимо отлаживать систему отбора кандидатов в члены ОНК, осуществлять их профессиональную подготовку. Заниматься этим некому. В крае не сформирована Общественная Палата, которая должна быть заинтересованной в данном вопросе, как способе общественного контроля, и являться посредником между ОНК и органами власти.

Следует понимать, что общественный контроль в местах принудительного содержания теперь дело государственное и относиться к нему надо по государственному.

## **Раздел II. Реализация Уполномоченным по правам человека своих функциональных задач**

### **Подраздел I. Содействие Уполномоченным по правам человека реализации основных прав и свобод человека и гражданина**

#### **Глава 5. Общий анализ обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека в 2009 году**

В 2009 году к Уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае обратилось 4709 человек. Приемную Уполномоченного лично посетили 515 человек, 2510 граждан воспользовались телефоном. Письменно, в том числе с помощью Интернет обратились 1684 человека, учитывая коллективные обращения. Ими подано 681 обращение, в том числе 553 жалобы.

Общее количество обращений к Уполномоченному в сравнении с 2008 годом увеличилось на 889 или на 23%.

Обращения поступили из 43 районных муниципальных образований Краснодарского края, при общем их количестве - 44. Наибольшее количество обращений было получено: г. Краснодар - 221; Усть-Лабинский район - 62; г. Армавир - 45; г. Новороссийск - 34; Апшеронский район - 24.

Уполномоченным по правам человека были рассмотрены обращения из других субъектов РФ: Алтайского края - 1; Астраханской области - 2; Волгоградской области - 7; Иркутской области - 2; Красноярского края - 3; г. Москвы - 4; Нижегородской области - 1; Пермского края - 2; Республики Адыгеи - 9; Республики Ингушетии - 2; Кабардино-Балкарской Республики - 2; Республики Мордовии - 3; Республики Саха (Якутия) - 1; Удмуртской Республики - 1; Чеченской Республики - 3; Ростовской области - 7; Саратовской области - 2; г. Санкт-Петербург - 2; Свердловской области - 1; Ставропольского края - 6; Ульяновской области - 1; Челябинской области - 1.

Также за помощью и содействием обращались коллеги: Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, Уполномоченный по правам человека в Азербайджанской Республике.

В прошедшем году было направлено 902 исходящих документа, что на 26,9% меньше чем в предыдущем 2008 году. Из них по жалобам - 767 (640 ответов заявителям и 127 запросов в государственные органы и другие организации), что также на 3,7% меньше предыдущего периода.

Уполномоченный по правам человека придерживается точки зрения, что увеличение количества обращений не отражает качественную сторону состояния прав человека в Краснодарском крае. Общее их увеличение в 1,23 раза указывает на продолжающийся рост общей осведомленности жителей края о способах защиты прав человека, предпринимаемых действиях

органов власти, правоохранительных и иных органов, направленных на обеспечение гарантий реализации прав человека, узнаваемость институтов, действующих в крае в этой сфере, включая и Уполномоченного по правам человека.

Можно также предположить, что увеличение общего количества обращений, при том же количестве письменных, связан, прежде всего, с распространением информации о способах дистанционного общения с Уполномоченным по правам человека, доступностью технических средств связи, постоянной разъяснительной деятельностью, осуществляемой Уполномоченным по правам человека и его Аппаратом, в том числе при подготовке ответов заявителям, на личном приеме, по телефону.

Как показывает практика, еще одним фактором, влияющим на характер обращений, являются уровни социального обеспечения и благосостояния граждан. Несмотря на то, что социально-экономические права являются правами второго поколения, именно на их нарушение происходит мгновенная реакция населения. И, только при достижении положительных результатов в социальном обеспечении и социальной защищенности, человек начинает больше внимания уделять и защищать свои гражданские (личные) и политические права.

Анализ поступивших письменных обращений по объекту (органу) на который они поданы, с учетом численного показателя к общему количеству, показывает, что наибольшая их часть касается государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц и государственных гражданских служащих, осуществляющих деятельность:

- А). В системе правоохранительных и правоприменительных органов - 30,5%;
- Б). В экономической и социальной (социально-экономической) сферах - 24,0%;
- В). В системе правосудия и организации деятельности судебной системы - 23,2%#;

На долю этих субъектов приходится всего 77,7% от общего числа или 530 письменных обращений, который является самым большим за восемь лет деятельности института Уполномоченного по правам человека в крае.

Остальные 22,2% обращений касаются широкого спектра общественных отношений в сферах деятельности органов власти всех уровней, включая и не относящиеся к компетенции Уполномоченного по правам человека.

Для сравнения, в 2008 году на указанные объекты приходилось 68,4% обращений. Тем самым произошел их рост на 9,3%.

Проведенная ниже классификация поступивших обращений по объективной стороне, с учетом их количества, показывает нижеследующее соотношение:

1. Гражданские (личные) права и свободы:
  - право на справедливый суд - 158;
  - право на гражданство - 42;
  - право на эффективные средства защиты - 113;
  - право на свободу и личную неприкосновенность - 16;
  - свобода от пыток, бесчеловечного обращения и наказания - 35;
  - право на свободу передвижения и свободный выбор места жительства - 2;
  - право на тайну корреспонденции - 2;
  - право на материнство - 2;
  - право на семейную жизнь - 2.
2. Политические права и свободы:
  - право на информацию - 17;
  - право на управление делами государства - 1;
  - свобода собраний, митингов - 1;
  - свобода слова - 1.
3. Социально-экономические права и свободы:
  - право на социальное обеспечение - 28;
  - право на жилище - 44;
  - право собственности - 14;

- право на труд, свобода от принудительного труда - 19;
- право на пенсионное обеспечение - 9;
- право на медицинскую помощь - 31;
- право на благоприятную окружающую среду - 6;
- право на образование - 3;
- право на получение услуг органами власти - 10.

4. Не относящиеся к компетенции Уполномоченного по правам человека:

- просьба оказать юридическую консультацию, предоставить информацию - 52;
- обращения, связанные с личным спором между гражданами - 34;
- обращения по различным вопросам - 39;
- обращения в ранее действующую Комиссию по правам человека - 3.

Сравнительный анализ полученных обращений за 2009 и 2008 годы, относительно их количества и классификации, не выявляет каких-то резких изменений. Можно констатировать о некоторой "стабильности" ситуации, в том числе и отсутствие изменений по ранее выявленным проблемам, длящимся на протяжении нескольких лет.

В 2009 году имеются следующие тенденции, характеризующие ситуацию.

Как и в предыдущем году, по количеству полученных обращений первое место занимают обращения на правоохранительные и правоприменительные органы. Они, как и ранее, составляют треть от общего количества, хотя и произошло их незначительное увеличение - 1,2% (30,5% против 29,3%).

На второе место вышли жалобы в социально-экономической сфере, третье место досталось судебной системе. В целом, количество тех и других увеличилось: на 6,3% (24,0% против 17,7%) и 1,8% (23,2% против 21,4%) соответственно.

Среди поступивших обращений 21,5% вообще не относится к компетенции Уполномоченного по правам человека. Это четвертое место в рейтинге. Вместе с тем, их количество снижается уже третий год подряд: в 2007 г. - на 18%, в 2008 г. - на 14,2%, 2009 г. - 14%.

Они тоже не остались без внимания Уполномоченного по правам человека, так как во многих из них содержится просьба дать консультацию по вопросу применения и использования механизмов защиты прав человека, в том числе процедуре и порядку обращения в Европейский суд. Фактически речь идет о повышении правовой грамотности и культуры населения, а также готовности самостоятельно отстаивать свои интересы правовыми способами.

## **Глава 6. Реализация гражданских (личных) прав и свобод человека и гражданина**

### **6.1. Право на судебную защиту, на справедливый и независимый суд**

В 2009 году Уполномоченный по правам человека получил самое большое число обращений о нарушении права на судебную защиту и на справедливый суд. По количественному показателю они лидируют по отношению к другим обращениям, относительно видов прав, хотя судебные органы, как субъект, на действия которого они поданы, находятся на третьем месте.

Начиная с 2004 года, число обращений данной категории имело тенденцию к снижению, однако в 2008 году они резко возросли и возвратились, практически, к уровню того же года. В 2009 году тенденция на увеличение продолжилась.

Анализ обращений показывает, что в них, в большинстве случаев, заявители обжалуют законность и обоснованность вынесенных судебных постановлений, высказывают свое недоверие к суду, просят отменить либо изменить судебный акт, вынести новое решение, привлечь судью к ответственности.

Очевидно, что разрешение подобных жалоб не входит в компетенцию Уполномоченного по правам человека в силу закона. Кроме того, он не является участником судебного процесса,

соответственно, понятие "справедливый суд" для него носит больше субъективный характер, чем юридически обоснованное.

Наряду с вышеуказанными обращениями к Уполномоченному по правам человека поступают жалобы, которые касаются права на судебную защиту в соответствии со ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод ЕТС № 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.). Порядок рассмотрения данной категории жалоб и правомочия Уполномоченного по правам человека законодательно не установлены. В подобных случаях, руководствуясь принципом приоритета международных норм перед российскими, Уполномоченный по правам человека считает необходимым оказывать содействие заявителям в использовании ими национальных и международных механизмов защиты прав человека.

Так, к Уполномоченному по правам человека поступила жалоба от жителя города Краснодара К.С.А. о нарушении ее конституционного права на судебную защиту. Заявитель указала, что она лишена доступа к правосудию, так как в канцелярии Советского районного суда г. Краснодара в грубой форме отказались принять ее кассационную жалобу, пригрозив выгнать из здания суда.

После обращения Уполномоченного по правам человека к Председателю Советского суда Заявитель смогла воспользоваться своим процессуальным правом.

Поступали жалобы о нарушении права на судебную защиту в части затягивания сроков судебного разбирательства.

Житель п. Мостовской Краснодарского края Б.В.С. в своей жалобе сообщил, что еще в июле 2007 года он обратился с исковым заявлением в суд, но до настоящего времени он так и не может получить судебной защиты по трудовому спору, полагает, что в действиях судьи имеется коррупционная составляющая, поскольку его работодатель и ответчик по иску занимает высокое должностное положение в органах власти.

Уполномоченный по правам человека материалы жалобы Заявителя передал на рассмотрение Председателю Прикубанского районного суда г. Краснодара. В поступившем из суда ответе сообщалось, что по жалобе проведена проверка, в ходе которой установлено, что длительность рассмотрение дела связана с неоднократными отложением слушания дела, приведшим к этому по объективным причинам - неявкой сторон, ходатайствами об отложении дела. Кроме того, производство по делу приостанавливалось в связи с проведением экспертизы по делу и ревизии.

Суд также уведомил о назначении слушания дела с указанием конкретной даты.

Согласно действующему международному праву, неисполнение решения суда является нарушением права на судебную защиту.

Уполномоченный по правам человека в прошедшем году получил небольшое количество обращений, касающихся исполнения решения судов. Как правило, такие обращения разрешались оперативно во взаимодействии с соответствующими подразделениями Главного управления федеральной службы судебных приставов по Краснодарскому краю (ГУФССП). Вместе с тем, были и такие случаи, когда судебные решения оказывались невыполнимыми из-за отсутствия реальных возможностей их исполнить по причине отсутствия средств у должника. Например, предоставление уволенным военнослужащим жилья или жилья взамен ветхого. Закон таким правом взыскателя наделяет, но зачастую в бюджете отсутствуют на это средства. Суд принимает решение на основании закона, а не наличия или отсутствия денежных средств в бюджете. Вынесенное судебное решение изначально обречено на трудности в исполнении, что порождает многочисленные жалобы истцов, которые ими направляются в различные инстанции на действия приставов-исполнителей.

Ряд поступивших обращений были не обоснованы. В некоторых случаях решение суда оказывается не исполненным не только по вине службы судебных приставов, но и в связи с низкой правовой грамотностью взыскателя, отсутствием ему необходимой правовой помощи со стороны государственных органов и должностных лиц, призванных такую помощь оказывать. По подобного рода обращениям, Уполномоченный по правам человека давал необходимые

разъяснения.

Большую часть обращений Уполномоченный по правам человека получает от осужденных лиц. Подавляющее из них касается прав на судебную защиту, на справедливый и независимый суд и сводится, прежде всего, к доступу к правосудию, получению своевременной информации о принятии процессуальных решений по жалобам, принятия законного решения судами об условно-досрочном освобождении (УДО). Эти препятствия в реализации своих прав осужденными повторяются из года в год.

Доступ к правосудию, как и прежде, затруднен из-за отказов судами, вынесшими приговор, высылать копии судебных документов, а зачастую и полное игнорирование, поступивших в их адрес жалоб или других обращений от осужденных. Проблема еще больше усугубляется, если вышестоящие суды не возвращают оригиналы документов в случае отказа в рассмотрении надзорных жалоб.

Отказывая осужденным в копиях судебных документов, суды ссылаются на часть 8 статьи 259 УПК РФ, которая гласит, что копии протокола судебного заседания вручаются по письменному ходатайству участника процесса и за его счет. Ссылаясь на неуплату госпошлины за копии, суды не учитывают определение Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июня 2006 г. № 274-О, согласно которому суд вправе освободить обратившегося от уплаты госпошлины за выдачу копий материалов уголовного дела. А такие основания имеются, так как среди осужденных имеются и те, кто не имеет денежных средств, например, в виду болезни, отсутствия заработка и другое.

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение от осужденного Г.А.В., отбывающего наказание в ФБУ ИК № 4 (Ставропольский край). Заявитель указал, что по вине судьи краевого суда он более одиннадцати месяцев не может реализовать свое конституционное право на судебную защиту. Неоднократные его обращения в суд с просьбой о выдаче ему копии кассационного определения судебной коллегии по уголовным делам Краснодарского края, заверенной мастичной гербовой печатью суда, оставались без ответа.

Только после того, как Уполномоченный по правам человека рекомендовал Заявителю обратиться с жалобой в Министерство Юстиции РФ, он получил запрашиваемую копию кассационного определения и смог обратиться в суд надзорной инстанции.

Что касается условно-досрочного освобождения (УДО), то ситуация по сравнению с предыдущим годом существенно не изменилась. УДО не стало стимулом для исправления, осужденные в судебную защиту верят мало, что наглядно показывает количество обратившихся в суды. По данным УФСИН статистика выглядит следующим образом:

- в 2009 году под УДО по формальным признакам подпадало 3290 осужденных (в 2008 г. - 3998);
- из них подали ходатайства в суды 1870 осужденных или 56,8% (в 2008 г. - 2434 или 60,9%);
- освобождено условно-досрочно 580 человек или 31,0% из обратившихся (в 2008 г. - 1007 или 41,4%);
- отказано в УДО судами 1200 обратившимся, то есть из трех - двум (в 2008 г. - 1302).

Количество осужденных, которым не отбывая часть наказания заменена более мягким видом (ст. 80 УК РФ), составило 216 человек (в 2008 г. - 320 человек).

К досрочному освобождению по основному заболеванию (на основании ст. 172 УИК РФ) было представлено 43 осужденных (в 2008 г. - 93), из которых освобождено 5 человек (в 2008 г. - 13).

В 2009 году Уполномоченный по правам человека получил несколько жалоб, касающихся нарушения прав на судебную защиту в связи с отказом судов рассматривать жалобы на действия должностных лиц в ходе производства ими оперативно-розыскных мероприятий в отношении Заявителей.

Характерным примером может служить жалоба гражданина Республики Казахстан З.А.А., в которой он указал, что в 2005 году прибыл в Российскую Федерацию к своему брату на

постоянное место жительства. На деньги от продажи недвижимости в Казахстане приобрел дом, получил временную регистрацию в ст. Новотитаровской Краснодарского края. Сюда же переехали и его родители. В мае 2007 года заключил брак с гражданкой России. В 2009 году родился ребенок. Брат, жена и родители Заявителя являются гражданами России, сам он также этнический русский.

В 2006 году он подал заявление о приобретении гражданства Российской Федерации, но получил отказ в связи с тем, что находился в розыске по уголовному делу. В сентябре 2008 года розыск был снят, уголовное дело закрыто.

В январе 2009 года З.А.А. вновь обратился с заявлением в УФМС Динского района, но получил отказ со ссылкой на данные ФСБ РФ, согласно которым, он, якобы, совершает противоправные действия на территории Российской Федерации и несет тем самым угрозу безопасности России.

В августе 2009 года домой к Заявителю прибыли сотрудники УФМС и потребовали в течение 14 дней покинуть территорию России без права въезда до 2014 года, сославшись на решение ФСБ РФ. То, что тем самым разрушается семья и то, что Заявитель является единственным кормильцем, во внимание никем не принималось.

З.А.А. высказал просьбу ознакомить его с этим решением, однако ему было отказано, при этом было сказано, что им такое решение не поступало, и они его хотели бы сами увидеть.

Заявитель на личном приеме обратился к первому заместителю УФСБ по Краснодарскому краю с просьбой разъяснить, на основании каких данных принято решение, но там ему было разъяснено, что сейчас материалов нет, кроме того, ФСБ РФ вправе их не предоставлять.

Все дальнейшие жалобы заявителя в различные инстанции содержали формальные отписки.

Заявитель в сентябре 2009 года обратился в порядке гл. 25 ГПК РФ в Октябрьский районный суд г. Краснодара с заявлением о признании незаконным решения должностных лиц УФСБ по Краснодарскому краю. Суд, под председательством судьи Кочетовой Т.Э., отказал ему в удовлетворении его требований на том основании, что право оценки деятельности иностранных граждан принадлежит ФСБ РФ и суд не вправе в нее вмешиваться.

З.А.А. в октябре 2009 года обратился в тот же суд повторно с жалобой на действия оперативных сотрудников УФСБ по Краснодарскому краю. Суд, под председательством судьи Казанской Н.Б., отказался рассматривать жалобу и вынес постановление о прекращении производства по жалобе, посчитав, что Заявитель не вправе обжаловать действия указанных лиц.

Принятые судебные постановления не основаны на Законе. В ст. 5 Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности" закреплено правило, согласно которому лицо, полагающее, что действия органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, привели к нарушению его прав и свобод, вправе обжаловать эти действия в вышестоящий орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность, прокурору или в суд. При этом если лицо считает, что были нарушены его права, он вправе истребовать от органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, сведения о полученной о нем информации в пределах, допускаемых требованиями конспирации и исключающих возможность разглашения государственной тайны. В случае если будет отказано в предоставлении запрошенных сведений или если указанное лицо полагает, что сведения получены не в полном объеме, оно вправе обжаловать это в судебном порядке. В процессе рассмотрения дела в суде обязанность доказывать обоснованность отказа в предоставлении этому лицу сведений, в том числе в полном объеме, возлагается на соответствующий орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность.

Таким образом, законодатель довольно четко определил права и обязанности сторон в подобном случае.

Учитывая требования Закона, Уполномоченный по правам человека рекомендовал Заявителю обжаловать постановления Октябрьского районного суда в вышестоящих судебных инстанциях.

Есть и положительные моменты в деятельности суда в части информирования участников

судебных процессов в Краснодарском краевом суде. О намеченных судебных заседаниях размещена информация на специальном стенде в печатном виде, установлена также электронная справочная система, позволяющая получать дополнительную информацию о деятельности суда.

## 6.2. Право на эффективные средства защиты

Уполномоченный по правам человека в прошедшем году получил большое количество жалоб о нарушении права на эффективные средства защиты со стороны правоохранительных органов. К числу таких прав относятся:

- право на расследование уголовного дела;
- право на защиту и получение юридической помощи;
- право на получение информации о способах защиты прав и органах, осуществляющих их защиту;
- право на получение информации о деятельности правоохранительных органов;
- право на получение защиты от посягательства других лиц;
- право на оперативное рассмотрение заявлений о преступлениях;
- право на реагирование по жалобам о нарушении прав сотрудниками правоохранительных органов;
- другие права.

Как и в предыдущем году, большая их часть касаются расследования уголовных дел. Заявители жалуются на необъективность в ходе проведения дознания и следствия, заранее обвинительный уклон, субъективизм, волокиту, формальность в соблюдении права на защиту, нежелание исследовать приводимые доказательства невиновности, коррупцию, прочее.

Уголовное законодательство, включая и уголовно-процессуальное, находится в исключительном ведении Российской Федерации. Государство взяло на себя обязанности по расследованию уголовных преступлений, установив стандарты, согласно которым оно должно быть законным и справедливым. Соответственно, у граждан появилось право требовать у государства эффективных средств защиты своих процессуальных прав, включая и в ходе расследования уголовного дела.

Процессуальное законодательство не предполагает осуществление контроля со стороны Уполномоченного по правам человека за ходом ведения дознания или следствия. Вместе с тем, Уполномоченный по правам человека считает необходимым оказывать содействия заявителям, обращаться в их интересах в правоохранительные органы, давать разъяснения о порядке защиты ими своих прав и законных интересов в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

К Уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае обратилась жительница г-к. Геленджик М.Н.Г. с жалобой на действия (бездействия) сотрудников органа дознания и прокуратуры.

Как явствует из материалов жалобы, во время ее нахождения на работе она была избита пьяным посетителем, ей были нанесены множественные травмы, после чего она 25 дней находилась на стационарном лечении.

По факту избиения было возбуждено уголовное дело, которое не расследовалось более семи месяцев, все жалобы в прокуратуру остались без должного внимания.

В жалобе Заявитель прямо указывает о коррупции в правоохранительных органах с участием обвиняемого, который по этой причине уходит от уголовной ответственности, называет фамилии работников милиции и прокуратуры.

Руководствуясь ст. 37 УПК РФ, Уполномоченный по правам человека жалобу М.Н.Г. направил на рассмотрение прокурору г-к. Геленджик с просьбой проверить доводы заявителя на предмет нарушения уголовно-процессуального закона и о намеренном затягивании расследования, возможно коррупции.

Из поступившего ответа прокурора следовало, что им приняты меры, дознание по



уголовному делу возобновлено.

Уполномоченный по правам человека получил жалобу от жителя г. Ейска К.А.Т., в которой он указал, что в отношении него возбуждено несколько уголовных дел ОВД по Ленинградскому району, проводятся следственные действия, но в выдаче процессуальных документов ему отказывают. Он считает, что выемка вещественных доказательств из его собственного жилища проведена с нарушением закона, он хотел бы обжаловать действия сотрудников милиции, но ему не выдают копию постановления.

После обращения Уполномоченного по правам человека к начальнику ОВД по Ленинградскому району, Заявителю были предоставлены процессуальные документы и разъяснены права в соответствии с его процессуальным статусом по делу.

Имеются примеры, когда даже вмешательство Уполномоченного по правам человека не приводит к быстрому результату. Если ему приходится прилагать усилия, что в этом случае говорить о возможности Заявителя добиться информации и решения по своей жалобе или заявлению.

К Уполномоченному по правам человека обратился житель Санкт-Петербурга С.А.П. с просьбой оказать содействие в реализации его конституционных прав на информацию и эффективные средства защиты.

Заявитель сообщил, что он неоднократно обращался с заявлением в адрес УВД г-к. Геленджик с просьбой дать ему информацию о ходе расследования уголовного дела, возбужденного по его заявлению, но ответа по существу так и не получил.

Заявителю был разъяснен процессуальный порядок обжалования действий следователя. Через некоторое время Заявитель повторно обратился с просьбой оказать содействие, представив доказательства, что его обращение в органы прокуратуры оказались не эффективными.

Уполномоченным по правам человека обращение С.А.П. было передано по подведомственности на рассмотрение начальнику следственного отдела УВД г-к. Геленджик, но по истечении более трех месяцев информации о результатах не поступило. Попытки сотрудников аппарата Уполномоченного по правам человека получить ответ путем обращения по телефону в приемную УВД г. Геленджика не имели успеха.

Только после обращения Уполномоченного по правам человека к начальнику следственного управления при ГУВД по Краснодарскому краю и приведении фактов о неисполнении его подчиненными требований ст. 10 Закона РФ от 18.04.1991 г. № 1026-1 "О милиции", Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации сообщений о преступлениях и иной информации о правонарушениях, утвержденной Приказом МВД РФ от 1 декабря 2005 г. № 985, Заявитель получил ответ о ходе расследования уголовного дела.

Предварительное следствие было возобновлено, к виновным должностным лицам приняты соответствующие меры реагирования. На получения информации самостоятельно у Заявителя ушло 2 года, а с помощью Уполномоченного по правам человека еще 8 месяцев.

Многими Заявителями проблема неэффективности правовой защиты решается путем направления жалоб в различные государственные инстанции, вплоть до Президента России, обращения в Европейский Суд по правам человека. К сожалению, эта тенденция довольно устойчивая, особенно среди осужденных.

Обращение в различные организации, включая международные, за защитой своих прав Уполномоченный по правам человека считает правом Заявителей.

Поступающие обращения свидетельствуют о том, что правовая база о порядке обращения в Европейский Суд по правам человека и его компетенция недостаточно известны Заявителям, что порождает неприемлемость жалоб.

Известны случаи, когда осужденным чинились препятствия в обращении в международные инстанции.

### **6.3. Право на получение гражданства Российской Федерации.**

## Право на получение документов, подтверждающих гражданство России

Право на гражданство является одним из важнейших прав, закрепленных Конституцией Российской Федерации. Реализация этого права затрагивает широкий спектр правоотношений, складывающихся между человеком и государством в повседневной жизни. В большинстве случаев от имени государства выступает уполномоченный им орган - Федеральная миграционная служба (ФМС) через свое подразделение в регионе (УФМС).

Обладая гражданством, лицо приобретает право на получение документов, удостоверяющих личность и принадлежность к гражданству России. Правоустанавливающим документом является паспорт гражданина Российской Федерации. Фактически, второе право является производным права на гражданство.

Деятельность УФМС затрагивает гражданские (личные) права и свободы человека и гражданина:

- право на получение гражданства Российской Федерации. Право на получение документов, подтверждающих гражданство России;
- право на свободу передвижения и свободный выбор места жительства;
- право на свободу передвижения иностранных граждан.

К сожалению, пока в этой сфере еще есть проблемы. В большей степени они связаны с законодательством, или точнее сказать - его отсутствием.

В прошедшем году количество обращений на нарушение права на гражданство осталось на прежнем уровне, по сравнению с предыдущим годом. Существенных изменений в этой сфере не произошло. Вместе с тем, стали известными факты проявления бездушия в вопросах депортации, что проявляется в разрушении семей, безразличие к судьбам соотечественников, намеревающихся переехать на постоянное место жительства в Краснодарский край. Были случаи, когда УФМС даже меняло свои собственные решения, вынесенные ранее.

Примером тому может служить жалоба гражданина Украины С.А.В., в которой он рассказал, что после освобождения из мест лишения свободы в 2007 году оформил официально брак с гражданкой России. В 2008 году обратился в отдел УФМС по Каневскому району с пакетом документов по вопросу получения гражданства Российской Федерации. В июле 2008 года получил разрешение на временное проживание, но 3 ноября 2009 года получил извещение об аннулировании ранее полученного разрешения и указание выехать за пределы Российской Федерации в течение 15 дней. Заявитель имеет законную семью, у него родилась дочь, теперь ему их надо бросить и убыть в Украину.

На законодательном уровне Российской Федерации приняты правовые акты в сфере миграции. Некоторые из них даже призваны облегчить отдельным категориям людей получение гражданства Российской Федерации. Например, лицам, родившимся и проживавшим ранее в России.

Вместе с тем, по-прежнему продолжала действовать норма, касающаяся тотальной проверки всех, кто обращался за получением или обменом паспорта гражданина Российской Федерации. Заявители, многие с которых прожили на территории Российской Федерации продолжительное время, вполне легально обращались в соответствующее ведомство с целью обмена паспорта или его восстановления после утери, но, в итоге, вместо получения нового паспорта у них изымали старый или не выдавали новый на том основании, что ранее паспорт был выдан незаконно. Обратившиеся оказывались в одночасье без документа, удостоверяющего личность и принадлежность к гражданству. Человек разом лишался защищенности, всех социальных гарантий и прав, испытывал огромный психологический стресс.

В своих ответах Уполномоченному по правам человека УФМС по Краснодарскому краю ссылается на ведомственные акты, которые обязывают проверять лиц на предмет регистрации обратившегося на территории России на дату 06.02.1992 г., когда вступил в действие Законом #РФ от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 "О гражданстве Российской Федерации". В числе причин для отказа называется отсутствие в базе данных, незаконные действия сотрудников бывшей

паспортно-визовой службы и другое. Доводы о том, что паспорт был выдан ранее действовавшей паспортно-визовой службой, находившейся в системе МВД РФ, что именно ими ранее составленные государственными органами паспортные базы данных, а то, что они утеряны вообще либо находятся в крайне неудовлетворительном состоянии не должно являться виной граждан, не берутся во внимание. Вопреки всем принципам права, на гражданина перекладывается автоматически обязанность доказывать свою добропорядочность.

Особо остро данная проблема стоит среди членов национальных сообществ, проживающих на территории Краснодарского края, бывших военнослужащих и членов их семей, осужденных.

Неоднократно на всех уровнях поднимается проблема дефицита рабочих рук, естественной убыли населения, в конечном счете - экономической целесообразности миграции, но адекватные и действенные меры не принимаются.

Очень многие проблемы в данной сфере деятельности могли бы быть решены за счет объявления на законодательном уровне амнистии для лиц, постоянно проживающих на территории России длительное время, с установлением для них определенных стандартов. Эта идея не нова, она поддерживается многими, в том числе и самими работниками ФМС России.

Подавляющее большинство жалоб поступило от осужденных, либо лиц, недавно освободившихся из мест лишения свободы. В своих докладах Уполномоченный по правам человека отмечает эту проблему на протяжении ряда лет. Проблема не решена до настоящего времени.

Реализация права на получение документов, подтверждающих гражданство Российской Федерации, лицами, находящимися в местах отбывания наказания остается для большого количества из них трудновыполнимой.

С целью оценки состояния дел по установлению гражданства и документированию паспортом гражданина Российской Федерации осужденных, Уполномоченный по правам человека запросил в УФСИН по Краснодарскому краю статистические данные за 2009 год, которые показывают нижеследующее:

1. Фактическая численность осужденных граждан Российской Федерации по состоянию на конец отчетного периода - 15965 человек. В том числе:

- 1.1. Имеют в личном деле действительный паспорт гражданина РФ - 9840;
- 1.2. Имеют в личном деле паспорт гражданина РФ, подлежащий обмену (замене) - 353;
- 1.3. В личных делах, которых отсутствует паспорт - 5772. Из них:

1.3.1. Количество осужденных, к личным делам которых приобщены заявления об отказе в оформлении паспорта в связи с тем, что документ находится у родственников или знакомых - 2411.

2. Количество осужденных граждан РФ, подлежащих документированию - 4148. В отношении них направлены запросы:

2.1. Направлены запросы в ФМС о проверке обстоятельств, свидетельствующих о наличии гражданства РФ 863;

2.2. Направлены запросы в учреждения и органы, изымавшие паспорт - 1577;

2.3. Направлены запросы родственникам о необходимости приобщения паспорта к личному делу осужденного - 3433;

2.4. В ФМС направлены документы на оформление паспорта - 2561;

2.5. Количество осужденных, у которых отсутствуют денежные средства на лицевых счетах - 2533.

3. Количество осужденных граждан РФ, освобожденных из ИУ без паспорта - 1469. Из них лиц:

3.1. Отбывавших наказание в ИУ менее 2 месяцев - 88;

3.2. В отношении которых не поступили ответы на запросы о принадлежности к гражданству РФ из органов ФМС - 39;

3.3. В отношении которых не поступили отзывы из ОВД и судов, изымавших паспорт - 168;

3.4. К личным делам которых приобщены заявления об отказе в оформлении паспорта в

связи с тем, что документ находится у родственников или знакомых - 950;

3.5. В отношении которых документы на оформление паспорта направлены в ФМС, но паспорт на дату освобождения оформлен не был - 33;

3.6. К личным делам которых приобщены заявления об отказе в оформлении паспорта - 191;

3.7. В отношении которых документы на оформление паспорта в органы ФМС не направлялись в связи с отсутствием денежных средств на фотографию - 0.

4. Количество денежных средств, поступивших на оформление паспортов осужденным из федерального бюджета - 210000 рублей.

5. Оформлено паспортов - 2001. Из них за счет:

5.1. Бюджетных средств - 1581;

5.2. Денежных средств осужденного - 420.

6. Количество граждан РФ, подлежащих освобождению в следующем за отчетным периодом, не имеющих паспорта и денег на лицевом счете - 179.

Осужденные, отбывающие наказание в исправительных учреждениях, и не имеющие паспортов, фактически поражены в правах. Они не могут пройти медицинское освидетельствование (МСЭ), оформить инвалидность, пенсию, наследство, осуществлять денежные почтовые переводы и другое. Еще хуже дела обстоят после их освобождения. Отсутствие паспорта не позволяет им должным образом адаптироваться к нормальной жизни. Возникают дополнительные проблемы с трудоустройством, обучением, социальным обеспечением, постановкой на учет лиц, нуждающихся в жилом помещении и многое другое. И как следствие, многие из них от безысходности совершают преступление и возвращаются на скамью подсудимых.

Эту негативную ситуацию понимают и сами осужденные. В своих обращениях они пишут о безысходности и большой вероятности возвращения в колонию.

О реабилитации осужденных приходится слышать как среди должностных лиц правоохранительных ведомств, так и среди представителей общественных объединений. Однако трудно поверить в реализацию этих слов на практике, если проблема гражданства и паспортизации не решается. Судя по тому, что многие осужденные держат свои паспорта у родных и знакомых, они также не доверяют государству. Адаптация не возможна без решения ряда вопросов, среди которых ключевая - гражданство и получение документа удостоверяющего личность (паспорта).

Как подтверждение сказанному служат жалобы осужденных к Уполномоченному по правам человека об отказах со стороны подразделений УФМС по Краснодарскому краю документировать их паспортом Российской Федерации, зачастую, на наш взгляд, по необоснованным причинам. Одной из них является не признание факта нахождения осужденного на территории России на момент вступления в действие первого Закона РФ "О гражданстве Российской Федерации", то есть на 06.02.1992 года, при наличии документального подтверждения, что он в этот период находился в исправительном учреждении на территории Российской Федерации.

УФМС исходит из того, что осужденный не имел на этот момент регистрации по месту жительства. То, что осужденный был снят государственными органами помимо его воли с регистрационного учета по месту жительства, согласно действующим правилам учета, утвержденных Правительством Российской Федерации, и то, что его нахождение подтверждается материалами личного дела, не принимается во внимание. Очевидно, что необходимы правовые изменения в регулировании этого вопроса на государственном уровне.

Ярким примером сказанному может служить обращение осужденной М.Е.С., отбывающего наказание в одной из исправительных колоний на территории Краснодарского края, с просьбой оказать содействие в розыске ее паспорта гражданина России.

В обращении она указала, что 12.01.2008 г., при задержании ее сотрудниками милиции УВД Прикубанского округа г. Краснодара, у нее был изъят паспорт. По прибытию в ФГУ ИК № 3

она узнала, что паспорт отсутствует в ее личном деле. Неоднократные ее заявления и запросы администрации колонии в указанный орган милиции, остались без ответа.

Уполномоченный обратился к начальнику УВД Прикубанского округа г. Краснодара с просьбой провести проверку по факту утраты паспорта осужденной. В течение более пяти месяцев попытки добиться результата не имели успеха. В конечном итоге, осужденная была освобождена по отбытию срока наказания без паспорта.

#### **6.4. Свобода от пыток, бесчеловечного обращения и наказания**

В предыдущем году Уполномоченный по правам человека получил 34 обращения о нарушении права на свободу от пыток, бесчеловечного обращения и наказания. Их количество осталось на том же уровне, как и в предыдущем году.

Как правило, жалобы поступают от лиц, отбывающих уголовное наказание или на стадии судебного разбирательства. Заявители указывают о применении к ним незаконных методов получения показаний со стороны органов дознания и следствия, особенно сотрудников уголовного розыска.

Проблема применения пыток в ходе ведения следствия Уполномоченным по правам человека поднимается на протяжении многих лет. Незаконные методы получения признательных показаний - явление обыденное, где "явка с повинной" является основой доказательства вины. Практически, на нарушения закона не реагируют надзирающие органы и суды. К тому же, из-за сроков давности, проверить достоверность сведений о пытках оказывается весьма сложным, да и особого желания не проявляется. Подтверждением сказанному служит тот факт, что за прошедшие годы достоянием общественности стали только единичные случаи привлечения сотрудников милиции к уголовной ответственности за пытки. Как правило, их просто тихо увольняют со службы.

Складывается впечатление, что пытки, бесчеловечное обращение и наказание применяются системно, с молчаливого согласия контролирующих лиц и органов, ради достижения признания. Они, фактически, являются одним из методов ведения розыска подозреваемых, дознания и следствия.

Но, даже не это главное, а главное то, что в общественном сознании незаконные методы для изобличения преступника оправдываются и поощряются. Мало кто задумывается, что это и есть одна из форм насилия, которое провоцирует экстремизм и агрессию.

Для изменения отношения к этому позорному явлению необходима политическая воля на самом высоком уровне, изменение уголовного законодательства и надлежащий контроль за ходом расследования, включая и независимый, а самое главное - повышение культурного уровня населения.

Закон не наделяет Уполномоченного по правам человека правом осуществления контроля проведения оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия. Вместе с тем, он считает необходимым разъяснять заявителям средства и способы защиты своих прав, при их нарушении в ходе осуществления производства, вести правовое просвещение.

Очевидно и то, что многие незаконные методы получения доказательств вины являются следствием правовой неграмотности подозреваемых и обвиняемых, несвоевременным их обращением в надзорные органы, медицинские учреждения с целью закрепления следов пыток, ошибочной "тюремной" морали.

Право на проведение медицинского освидетельствования подозреваемых и обвиняемых закреплено в ст. 24 ч. 3 Закона Российской Федерации от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений". В случае получения подозреваемым или обвиняемым телесных повреждений, его медицинское освидетельствование производится медицинскими работниками мест содержания под стражей безотлагательно. Результаты медицинского освидетельствования фиксируются в установленном порядке и сообщаются подозреваемому или обвиняемому. По просьбе подозреваемых или

обвиняемых либо их защитников им выдается копия заключения о медицинском освидетельствовании. По решению начальника места содержания под стражей либо лица или органа, в производстве которых находится уголовное дело, или по ходатайству подозреваемого или обвиняемого либо его защитника медицинское освидетельствование производится работниками других медицинских учреждений. Отказ в проведении такого освидетельствования может быть обжалован прокурору либо в суд.

Факты о принуждении к даче показаний путем применения угроз, шантажа или иных незаконных действий со стороны следователя или лица, производящего дознание, а равно любые другие действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа, прокурора и суда могут быть обжалованы в соответствии со ст.ст. 19, 123 - 127 УПК РФ участниками уголовного судопроизводства, а также иными лицами в той части, в которой производимые процессуальные действия и принимаемые процессуальные решения затрагивают их интересы и права.

В соответствии со ст. 124 УПК РФ, жалоба, поданная в несудебном порядке, рассматривается как прокурором, так и руководителем следственного органа в течение трех суток, которые вправе разрешить любую жалобу на действия должностных лиц, осуществляющих расследование, и их решения. Вторым субъектом, которому предоставлено право рассмотрения жалоб, является суд. Жалоба подается непосредственно в суд либо через дознавателя, следователя или прокурора.

Согласно Закону, доказательства, полученные с нарушением требований УПК РФ, признаются недопустимыми и не имеющими юридической силы. Они не могут быть положены в основу обвинения, а также использоваться для доказывания любого из обстоятельств, перечисленных в ст. 73 УПК РФ. Ходатайства об исключении недопустимого доказательства могут быть заявлены любым участником со стороны обвинения, так и со стороны защиты. Исключение недопустимого доказательства возможно на любой стадии производства по уголовному делу.

Несколько примеров, подтверждающих выводы, изложенные выше.

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение от адвоката в интересах П.И.А., который сообщил о нанесенных телесных повреждениях его подзащитному. Заявитель утверждает, что насильственные действия были совершены сотрудниками ФБУ ИЗ 23/1, им были представлены документальные доказательства.

Материалы Уполномоченным по правам человек были направлены на рассмотрение начальника ГУФСИ по Краснодарскому краю с просьбой провести проверку и при наличии оснований принять соответствующие меры. Получен ответ о направлении материалов по подследственности в СО СУ СК при прокуратуре РФ по Краснодарскому краю.

К Уполномоченному по правам человека обратился Р.В.С., содержащийся в ИВС ОВД по Щербиновскому району, с жалобой о применении к нему пыток, бесчеловечного обращения и наказания.

Ранее с подобной жалобой обращалась его жена, которая также жаловалась на необоснованное помещение Р.В.С. в специальный приемник для лиц, арестованных в административном порядке по надуманному правонарушению, а также его похищении сотрудниками милиции. Уполномоченным по правам человека в Краснодарском крае оказывалось содействие в получении информации о ходе расследования и розыске ее мужа через УВД по городу Ейску и Ейскому району.

Аналогичного характера публикация "Мне предлагают признаться в убийстве\_" была размещена в "Новой газете" от 09.07.2009 года № 49 (1463), которая стала объектом широкого обсуждения общественности. В ней приводились примеры воздействия с целью получения признательных показаний, один из которых - спаивание в течение длительного времени алкоголем.

Уполномоченный направил материалы по обращению Заявителей, а также публикацию в СМИ в Ейскую межрайонную прокуратуру с просьбой провести проверку. Поступил ответ, что

проверка проведена, основания для принятия мер прокурорского реагирования не установлено. Оценка достоверности данных и публичному выступлению прессы не прозвучала.

### **6.5. Право на свободу и личную неприкосновенность**

Проблема соблюдения прав на свободу и личную неприкосновенность продолжала оставаться актуальной в 2009 году.

Право на свободу и личную неприкосновенность предполагает, что никто не может быть произвольно лишен свободы, подвергнут задержанию или аресту. Закон устанавливает процедуру ограничения свободы, которую правоохранительные органы должны исполнять неукоснительно. Не допускается также в момент производства задержания по подозрению в совершении преступления не гуманных или других унижающих человеческое достоинство деяний.

Уполномоченный по правам человека получил ряд жалоб о нарушении данных прав. Кроме того, факты об этом содержатся и в обращениях, касающихся нарушений иных прав. Заявители в описательной части рассказывают, каким образом происходило их задержание, досмотр, как к ним относились сотрудники милиции и прочее.

Анализ этих обращений позволяет сделать вывод о наличии системных нарушений, которые наиболее часто допускаются сотрудниками патрульно-постовой службы (ППС) в ходе проверок документов, фактически, проведении обыска, доставлении лиц в дежурные части, действиях в дежурных частях.

Второй блок нарушений касается проведения оперативно-розыскной деятельности (ОРД), дознания и следствия. Наиболее распространенным нарушением является незаконное задержание, незаконный обыск лица и помещения, незаконное лишение свободы по выдуманному основанию. Со стороны надзирающих органов этому явлению придается мало значения. Даже в судебном процессе, при разбирательстве дела, судьи не придают должного значения, приводимым фактам со стороны защиты.

Особой проблемой является вынесение мировыми судьями постановлений о признании вины по административным делам. В большинстве случаев разбирательства по таким делам не проводится, судьи ограничиваются протоколом об административном правонарушении с надуманными основаниями.

В настоящем Докладе уже приводился факт розыска Уполномоченным по правам человека подозреваемого Р.В.С., в дополнение к сказанному еще несколько характерных примеров.

К Уполномоченному по правам человека обратился житель Республики Адыгея С.И.Н. с жалобой на действия сотрудников полка ППСМ УВД по г. Краснодару.

Заявитель сообщил, что на автовокзале г. Краснодара был остановлен сотрудником милиции, который проверил паспорт и потребовал пройти в комнату милиции для досмотра на предмет провоза наркотиков, так как С.И.Н., якобы, вызывает подозрение. После проверки вещей Заявитель был отпущен, но при этом, никаких процессуальных документов по факту задержания и досмотра он не получил.

В обращении С.И.Н. так же указал, что им направлено заявление на имя начальника ГУВД по Краснодарскому краю с просьбой провести проверку на предмет правомерности действий сотрудников милиции в отношении его, и просит Уполномоченного по правам человека оказать ему содействие в проведении объективности расследования по данному факту

Учитывая, что к Уполномоченному по правам человека поступают аналогичные жалобы граждан на действия сотрудников подразделений патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности Краснодарского края, в которых ставятся вопросы о соблюдении законности, гуманизма, уважения прав человека, и информированности о принятых мерах, Уполномоченный по правам человека в интересах Заявителя обратился к начальнику МОБ ГУВД Краснодарского края.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступил ответ, в котором сообщается, что факты, указанные С.И.Н. о нарушении сотрудниками милиции норм действующего

законодательства, в ходе проведенной проверки своего объективного подтверждения не нашли. В тоже время, с личным составом ППСМ УВД по г. Краснодару проведены дополнительные занятия по изучению требований приказа МВД России № 45 от 25.01.2005 года "О вежливом и внимательном отношении сотрудников органов и подразделений внутренних дел ГУВД Краснодарского края к гражданам" и "Кодекса профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации", утвержденного приказом МВД России № 1138 от 24.12.2008 года.

К Уполномоченному по правам человека обратилась житель Майкопа О.Н.В. с просьбой оказать содействие в получении информации о месте нахождения ее мужа П.Е.И.

Из обращения следовало, что ее муж был задержан сотрудниками СУ СК при прокуратуре РФ по Краснодарскому краю. Об этом она узнала от следователя, который в сопровождении пяти человек производил обыск в ее квартире в г. Майкопе. В дальнейшем, все ее попытки и ее адвоката в получении информации о месте нахождения П.Е.И. оказались безрезультатными.

В целях содействия заявителю, Уполномоченный по правам человека обратился к руководителю СУ СК при прокуратуре РФ по Краснодарскому краю с просьбой оказать содействие в получении информации в отношении местонахождения П.Е.Г.

Из полученного ответа следовало, что решением Октябрьского районного суда г. Краснодара удовлетворено ходатайство следователя об избрании в отношении П.Е.И. меры пресечения в виде заключения под стражу, он содержится под стражей в ФБУ ИЗ № 23/2 г. Армавира. Информация о причинах не предоставления сведений Заявителю о местонахождении разыскиваемого, а также где и на каком основании он находился 19 суток, отсутствовала.

Отказался предоставить эту информацию членам Общественной наблюдательной комиссии Краснодарского края и сам П.Е.Г., которые посетили его по просьбе Уполномоченного по правам человека, боясь последствий для себя со стороны правоохранительных органов.

К Уполномоченному по правам человека обратился житель города Краснодара А.В.А. с жалобой на факты неоднократных незаконных действий в отношении него, в том числе фальсификации протокола об административном правонарушении и попытки лишить его свободы.

Из материалов жалобы следовало, что на его домашний телефон поступил звонок от сотрудника ОБЭП, который не представился, но настоятельно пригласил его прибыть на беседу в здание ОБЭП Карасунского округа г. Краснодара. Заявитель отказался, сославшись на то, что без повестки и присутствия адвоката отвечать на вопросы он не будет. Через 20 - 30 минут к нему домой прибыли два сотрудника милиции, показав удостоверения, потребовали проехать с ними. Оценив серьезность намерений, А.В.А. подчинился и вместе с женой прибыли в отдел ОБЭП Карасунского округа г. Краснодара, где оперуполномоченный ОБЭП сообщил, что его посадят в спецприемник минимум на трое суток, за то, что он, якобы, ругался матом в общественном месте.

В кабинет были приглашены два прапорщика ППС, которые составили протокол об административном правонарушении, при этом советовали не отказываться от его подписи, а то вместо трех суток будет пятнадцать суток ареста. После он был препровожден в ОМ-1 Карасунского округа г. Краснодара, где находился до 15.00 следующего дня.

Мировой судья судебного участка № 32 рассмотрел административный материал в отношении А.В.А. и признал его виновным в совершении административного преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 20.1 КоАП РФ (Мелкое хулиганство, то есть нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества).

Обращения жены в различные правоохранительные органы должного результата не принесли, произвол никто не остановил, но они не позволили наложить административный арест, Заявитель был подвергнут административному штрафу.

Уполномоченный по правам человека жалобу А.В.А. направил в СО по г. Краснодару СУ СК при Прокуратуре РФ по Краснодарскому краю. В ходе проведенной проверки по данному факту следователем вынесено Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.



## **Глава 7. Реализация политических прав и свобод**

### **7.1. Право на и информацию**

Право на информацию относится к одному из важнейших прав граждан. Оно охраняется государством законодательно. Так, 09.02.2009 г. был принят Федеральный закон № 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления". Согласно ему, начиная с 01.01.2010 г. государственные и муниципальные органы обязаны обеспечить свободный доступ граждан к информации, за исключением случаев, установленных Законом, в том числе и о своей деятельности.

Смысл новшеств сводится к тому, что власть должна быть максимально прозрачной для своих граждан.

В демократическом государстве контроль за выполнением данного принципа обеспечивается не только парламентскими способами, но и за счет других институтов, в том числе и гражданских. Уполномоченный по правам человека и есть один из таких институтов.

В истекшем году положение с правом на информацию жителей края значительно улучшилось. Усилия власти, предпринимаемые по различным направлениям, приносят свои плоды. Особенно положительные сдвиги произошли в социальных службах. Благодаря этому, количество обращений о нарушении права на информацию сократилась в два раза по сравнению с 2008 годом и в четыре раза по сравнению с 2007 годом. Практически нет жалоб на отсутствие ответов по запросам Заявителей со стороны органов власти и их должностных лиц, значительно меньше стало жалоб на немотивированные ответы (отписки).

В целом, если характеризовать поступившие обращения, то они носят разрозненный характер. Можно выделить лишь одну системную особенность - большее количество коллективных обращений. В то же время, они также не содержат конкретного предмета. Их анализ показывает, что в основном они касаются проблемы информирования населения о предпринимаемых действиях органов власти, затрагивающих широкий круг населения. Например, несвоевременные сдачи жилых домов в эксплуатацию, выделение земельных участков под строительство (уплотнительная застройка), введение или изменение правил социального обеспечения, жилищно-коммунальных платежей, тарифов, структурных улучшений и другое.

Из переписки Уполномоченного по правам человека с муниципальными органами власти видно, что ими предпринимаются усилия по улучшению информирования населения, но сами способы не всегда бывают эффективными. Причиной тому может быть отсутствие прямых контактов с заявителями представителей заинтересованных служб и самих руководителей муниципальных образований.

Не получив информации, что называется с первых рук, граждане обращаются в различные вышестоящие государственные инстанции, пытаясь получить ответ на возникшие проблемы своего местного уровня.

Не всегда адекватно поступают и местные СМИ. Зачастую они занимаются больше рекламой первых лиц, чем выпуском информационных программ, затрагивающих проблемные вопросы и разъясняющие пути их решения.

## **Глава 8. Реализация экономических и социальных прав и свобод**

В 2009 году обращения жителей края, касающиеся реализации ими экономических и социальных прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации, по количественному показателю, вышли на второе место после правоохранительных органов и, в целом, увеличились на 6,3% по сравнению с 2008 годом.

Обращения в данной сфере прав являются обычным явлением, так как затрагивают весьма значительную часть интересов населения, которое очень чувствительно реагирует на все

изменения в экономической и социальной сфере, происходящих в государстве и крае в частности. Обращения данной категории являются своего родом индикатором и мерилем успехов и неудач в деятельности власти.

Наиболее успешным можно считать 2008 год, когда, начиная с 2003 года, по количеству они оказались впервые на третьем месте. Но, уже тогда в своем докладе Уполномоченный по правам человека прогнозировал их увеличение в 2009 году, что и произошло.

Количественное увеличение обращений находится в рамках обыденных колебаний, с учетом предыдущих годов. По своему предмету они также весьма разнообразны.

В данной главе выделены только некоторые виды прав, исходя из наибольшего количества, полученных от Заявителей обращений, а также приведены характеризующие их примеры.

Впервые в данную главу включен пункт, касающийся права на получение услуг от органов власти.

### **8.1. Права на социальное и медицинское обеспечение и социальные гарантии.**

#### **Право на пенсионное обеспечение**

В целом, количество обращений, касающихся данной категории прав, по сравнению с 2008 годом несколько сократилось. Их уровень поддерживается за счет обращений из уголовно-исполнительной системы.

Можно отметить положительные сдвиги в работе всех социальных служб, осуществляющих деятельность в крае. В то же самое время, следует учитывать, что разрешение многих вопросов не всегда зависит только от них. В большей степени - от их регулирования законодателем на федеральном уровне.

К Уполномоченному по правам человека обратилась участник Великой Отечественной войны, инвалид 2 группы, житель г. Краснодара М.Н.В. с просьбой о содействии в получении легкового автомобиля либо единовременной денежной компенсации.

Согласно подпункту "а" пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 685 "О некоторых мерах социальной поддержки инвалидов", Правительству Российской Федерации дано поручение обеспечить в 2008 году инвалидов Великой Отечественной войны, участников Великой Отечественной войны из числа лиц, ставших инвалидами вследствие общего заболевания, трудового увечья или других причин, инвалидов из числа бывших несовершеннолетних узников концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны, инвалидов боевых действий, состоявших на 1 января 2005 года на учете в органах социальной защиты населения субъектов Российской Федерации для обеспечения транспортными средствами бесплатно или на льготных условиях в соответствии с медицинскими показаниями легковыми автомобилями или выплатить им единовременную денежную компенсацию в размере 100 тысяч рублей.

В ходе рассмотрения жалобы М.Н.В., было установлено, что она не подала в управление социальной защиты населения по месту жительства соответствующие документы до 1 января 2005 года, поэтому не включена в список очередников на получение автомобиля бесплатно либо компенсации.

В создавшейся ситуации Уполномоченный по правам человека не склонен считать Заявителя виновным единолично в пропуске сроков для постановки на учет. Учитывая возраст и социальную категорию М.Н.В., социальная служба должна была бы проявить больше ей внимания индивидуально еще на этапе формирования списка.

В ходе переписки Уполномоченного по правам человека с должностными лицами был найден компромиссный вариант: Заявителю было предложено провести за счет государства капитальный ремонт, полученного ранее по социальной программе автомобиля.

К Уполномоченному по правам человека обратились с жалобой бывшие военнослужащие Х.С.Н. и К.А.М., в которой указали, что ими не получены выплаты страхового обеспечения по обязательному государственному страхованию в связи с установлением инвалидности до истечения одного года после увольнения с военной службы.

Из материалов обращения следует, что Заявители были уволены из Вооруженных Сил Российской Федерации, где проходили военную службу по контракту, по состоянию здоровья. В период прохождения военной службы были застрахованы по программе обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих Министерством обороны Российской Федерации.

После увольнения, до истечения года после увольнения, им была установлена 2 группа инвалидности. Военным комиссаром Западного и Прикубанского округов г. Краснодара были направлены все необходимые документы заявителей в "Военно-страховую компанию" в г. Москву для решения вопроса о выплате страхового обеспечения, установленного Законом, но страховщик произвести выплаты отказался, сославшись на проведенный конкурс, согласно которому его победителем стала ОАО "Росгосстрах".

В свою очередь, новый страховщик также отказался выплатить страховое возмещение, сообщив, что выплаты должна произвести "ВСК", так как такая обязанность предусмотрена законодательством.

Уполномоченный по правам человека обратился к Руководителю Федеральной службы страхового надзора с просьбой провести проверку на предмет соблюдения страхового законодательства, названными страховыми компаниями, указать страховую организацию, которая обязана осуществлять выплаты страхового обеспечения Х.С.Н. и К. А.М., а также принять предусмотренные законом меры к нарушителю.

Из полученного ответа следовало, что Федеральная служба страхового надзора не намерена применять, предусмотренные Законом, меры к страховщикам. Предложено обратиться в суд.

Фактически государственный орган самоустранился от своих прямых обязанностей - регулятора и представителя от имени государства.

Уполномоченным по правам человека Заявителям была оказана помощь в подготовке искового заявления и представлены их интересы в суде.

Дважды суды принимали диаметрально противоположные решения, которые обжаловались страховыми компаниями в вышестоящих инстанциях. Волокита в судах растянулась на год.

Заявители потеряли доверие к государственной программе обязательного государственного страхования, способности государственных органов наладить ее работу, а судебной системы без волокиты защитить их права.

Как и в прежние годы, в адрес Уполномоченного по правам человека продолжали поступать жалобы, касающиеся установления группы инвалидности.

Учитывая, что для рассмотрения подобного рода обращений требуются специальные медицинские познания, Заявителям разъяснялся порядок производства экспертизы, законодательство и указывались органы, которые его организуют и осуществляют надзор за исполнением.

Кроме спорных случаев в установлении инвалидности есть и проблема вообще прохождения медико-социальной экспертизы в исправительных учреждениях. Для ее организации необходимы межведомственные согласования. К этому добавляются сложности, связанные с этапированием и другими административными барьерами.

Ряд обращений касался просьбы разъяснить порядок получения социальной поддержки.

Например, житель г. Краснодара Д.В.В. просил консультацию по вопросу получения мер социальной защиты граждан при условии, когда гражданин имеет право на получение меры социальной поддержки по двум и более основаниям.

Ему было разъяснено федеральное законодательство, а также Закон Краснодарского края от 15 декабря 2004 года № 808-КЗ "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Краснодарского края", предусматривающий для региональных льготников - ветеранов труда и жертв политических репрессий - ежемесячную денежную выплату по одному из оснований: либо как ветерану труда, либо как жертве политических репрессий.

## **8.2. Право на жилище и благоприятные условия проживания**

Количество обращений, касающихся права на жилище и благоприятные условия проживания, осталось неизменным, по отношению к 2008 году. Проблема жилища остается весьма актуальной среди прочих социальных прав.

Одним из вопросов в этой сфере касался обеспечения жильем ветеранов Великой Отечественной войны.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение от ветерана, инвалида Великой Отечественной, жителя г. Горячий Ключ К.В.П., который интересовался мерами социальной поддержки по обеспечению жильем.

Заявитель указал, что с 2003 года состоит на учете граждан в качестве нуждающихся в жилье в общем краевом списке ветеранов Великой Отечественной войны под номером 171 (всего 225 человек). Он имеет право на социальную поддержку путем получения суммы на приобретение жилья, но в случае реализации этого права, размер социальной выплаты составит 670 тыс. рублей, так как рассчитывается путем произведения норматива общей площади жилого помещения в размере, установленной законом, 22 кв. м и средней рыночной стоимости 1 кв. м в Краснодарском крае равной в 1 квартале 2009 года в размере 30450 рублей, что не соответствует рыночной цене.

Ветерану было разъяснено, что Федеральным законом от 21.12.2009 № 327-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О ветеранах" в подпункт 2 пункта 3 статьи 23.2 внесены изменения в части, касающейся определения объема средств на реализацию мер социальной поддержки по обеспечению жильем исходя из 36 кв. м общей площади жилья, взамен ранее 22 кв. м и средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья по субъекту Российской Федерации. Таким образом, он имеет право на получение суммы около 1 млн. рублей, что расширяет его возможности в выборе вариантов по улучшению жилищных условий.

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение ветерана Великой Отечественной войны, инвалида 1 группы, жителя г. Кропоткин Ф.И.К. с просьбой оказать содействие в улучшении жилищных условий на основании Федерального закона "О ветеранах" и Указа Президента РФ от 7.05.2008 года № 714 "Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов".

Уполномоченный по правам человека обратился к главе муниципального образования Кавказский район с просьбой дать указание соответствующим службам исследовать данный вопрос, и предложить заявителю способы и варианты решения жилищного вопроса по существу, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и политическими решениями руководства страны в отношении ветеранов Великой Отечественной войны.

Администрация направила ответ ветерану с рекомендациями и предложением в первоочередном порядке обратиться в администрацию Кропоткинского городского поселения с заявлением о принятии на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении.

Некоторое количество обращений Уполномоченный по правам человека получил от бывших военнослужащих и членов их семей. В целом они касались приобретения жилья теми, кто был уволен значительно раньше, чем начали действовать программы по обеспечению действующих военнослужащих жильем.

Так, с аналогичной жалобой, касающейся его прав на жилище, обратился военнослужащий запаса П.А.Б.

Заявитель, находясь в составе воинской части, осуществлял строительство дома отдыха на земельном участке в с. Бжид, Голубая бухта, Туапсинского района. В 1991 году войсковой частью за счет средств Министерства обороны на территории дома отдыха было построено общежитие "Модуль" на 10 квартир для военнослужащих, где П.А.Б. получил от командования части, для проживания с семьей, как и другие военнослужащие, помещение. К нему были подведены электричество, горячая и холодная вода, отопление и канализация.

В 1994 году воинская часть была расформирована, Заявитель также был уволен и остался проживать в помещении. На протяжении более 15 лет он регулярно осуществлял оплату коммунальных услуг и электроснабжения, произвел ремонт.

В данное время между администрацией ФГУ "Дом отдыха "Туапсе" и П.А.Б. возник спор по вопросу пользования земельным участком и права проживания в помещении. По указанию администрации дома отдыха отключено электричество и прекращена подача холодной и горячей воды. Отрезаны трубы отопления. Заявитель неоднократно письменно обращался в различные правоохранительные структуры и органы власти, но спор не разрешен до настоящего времени.

Семья П.А.Б. является многодетной, состоит на учете как нуждающаяся в улучшении жилищных условий.

Уполномоченный по правам человека в интересах Заявителя обращался в Туапсинскую межрайонную прокуратуру Краснодарского края с просьбой о проверке законности действий по отключению коммуникаций, главе администрации муниципального образования Туапсинский район о содействии во включение в программу "Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством", федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 - 2010 годы".

В наш адрес поступил ответ главы администрации муниципального образования Туапсинский район, в котором сообщается, что П.А.Б. включен в сводный список претендентов на получение жилищного сертификата на 2009 год. В настоящее время производится оформление всех необходимых документов.

Значительная часть поступивших обращений являются коллективными. Их характер разнообразный.

Так, например, жители г. Краснодара указали, что они зарегистрированы и проживают в доме по адресу ул. Тихорецкая, д. 73. В соответствии с решением горисполкома от 09.08.1985 года № 351 "О мерах по переселению граждан..", граждане, проживающие в щитоблочных домах по улице Тихорецкой, подлежат переселению в благоустроенные квартиры. Решением Прикубанского РИК от 03.11.1986 года № 31 и Решением Краснодарского горисполкома № 251, строения признаны не отвечающими санитарным и техническим требованиям, бесхозными и подлежащими передачи в муниципальную собственность. Проблема до настоящего времени не решена.

Жители г. Новороссийска, проживающие на ул. Вавилова, д. 182, жаловались на действия ОАО "Новороссийская управляющая компания", которая осуществляет управление общежитием. При начислении суммы оплаты за электроэнергию, ею не учитывались показания индивидуальных приборов учета, а расчет производился по нормативу.

После обращения Уполномоченного по правам человека к главе администрации муниципального образования город Новороссийск, была проведена проверка, вопрос разрешен положительно. По решению генерального директора ОАО "НУК" оплата за электроэнергию общих мест пользования в общежитии будет внесена отдельной строкой в квитанцию.

Региональная энергетическая комиссия (РЭК) - департамент цен и тарифов Краснодарского края письмом за № 57-3211/09-11 от 29.05.2009 г. разъяснила систему оплаты за электроэнергию в местах общего пользования. Количество потребленной электрической энергии, подаваемой на работу приборов освещения помещений общего пользования и для работы электрического оборудования, входящего в состав общего имущества в многоквартирном доме, должно оплачиваться в составе платы за коммунальную услугу "электроснабжение". Таким образом, исключается взимание двойной платы за потребленную электроэнергию в местах общего пользования.

### **8.3. Право на труд**

Регулирование трудовых отношений и иных, непосредственно связанных с ними отношений, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами осуществляется трудовым законодательством (включая законодательство об охране труда) и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Государственный надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных

правовых актов находится в ведении Федеральной инспекция труда и прокуратуры.

Часть 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации гарантирует также гражданам судебную защиту прав и свобод.

В соответствии со ст. 392 ТК РФ работник имеет право обратиться в суд за разрешением индивидуального трудового спора в течение трех месяцев со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а по спорам об увольнении - в течение одного месяца со дня вручения ему копии приказа об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки. В случае пропуска, указанного срока, по уважительным причинам, он может быть восстановлен судом.

Уполномоченный по правам человека получал обращения граждан, касающиеся различных аспектов трудовых отношений. Пожалуй, их больше можно отнести к трудовым спорам, порядок разрешения которых, как указывалось выше, регламентирован законодательно весьма подробно. В то же время, есть некоторое количество жалоб, которые касаются непосредственно эффективности деятельности трудовой инспекции - органа, который обязан выполнять возложенные на него функции.

Анализ обращений показывает, что участие трудовой инспекции малоэффективно в случаях, когда трудовой спор возникает с участием работодателя - государственного предприятия или выполняющего задачи в интересах органов власти.

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение от жителя ст. Отрадной Отраденского района Б.С.Н. с просьбой оказать содействие во взыскании с ООО "Сочитранстрой" заработной платы. Заявитель сообщил, что он обратился в Государственную инспекцию труда в Краснодарском крае, но ответа не получил в течение двух месяцев.

К Уполномоченному по правам человека обратилась жительница ст. Тамирговская Курганинского района П.А.А., ранее работавшая в ООО "Сансити". Заявительница просит оказать ей содействие в получении трудовой книжки и окончательного расчета по заработной плате. Ее обращения в прокуратуру и Государственную инспекцию труда в Краснодарском крае оказались неэффективными.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступила жалоба от П.В.Г., жителя п. Яблоновский Республики Адыгея, работающего в ККТОВ "Электропрофсоюза", на действия (бездействия) сотрудников Государственной инспекции труда в Краснодарском крае.

В обращении П.В.Г. сообщает, что обратился в Государственную инспекцию труда по вопросу нарушения трудового законодательства со стороны ККТОВ "Электропрофсоюза". На основании его обращения была проведена проверка, как указывает Заявитель, с нарушением сроков для рассмотрения и без учета всех обстоятельств по делу. Результатом он был не удовлетворен и попросил ознакомить с материалами проверки, но получил отказ с объяснением, что его дело утеряно.

Уполномоченным по правам человека был направлен запрос информации в Государственную инспекцию труда в Краснодарском крае по фактам указанным в обращении, а так же обращено внимание на выполнение обязанности сотрудниками трудовой инспекции по соблюдению конституционного права заявителя на ознакомление с документами и материалами, непосредственно его затрагивающими его права и свободы.

В своем ответе Государственная инспекция труда сообщила, что ранее рассмотрела все обращения Заявителя, в том числе по поводу ознакомления и выдачи копий проверок, ответ ему дан. Начальник отдела правового надзора и контроля Государственной инспекции труда в Краснодарском крае сообщила, что Трудовой кодекс РФ не содержит обязанности государственных инспекторов выдавать лицам, по обращениям которых проводится проверка соблюдения трудового законодательства РФ, копии относящихся к данной проверке материалов.

Уполномоченный по правам человека не согласился с такой позицией. Он ознакомил Заявителя с ответом и разъяснил ему, что установление ограничений права гражданина на получение собираемой органами трудовой инспекции информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы, может предопределяться действием других федеральных законов, обеспечивающих охрану государственной тайны, сведений о частной жизни, а также

конфиденциальных сведений, связанных со служебной, коммерческой, профессиональной и изобретательской деятельностью. Вся иная информация, в том числе, полученная при осуществлении сотрудниками трудовой инспекции проверки за исполнением трудового законодательства, которая, исходя из Конституции РФ и федеральных законов, не может быть отнесена к сведениям ограниченного доступа, в силу непосредственного действия ч. 2 ст. 24 Конституции России должна быть доступна гражданину, если собранные документы и материалы затрагивают его права и свободы, а законодатель не предусматривает специального правового статуса такой информации в соответствии с конституционными принципами, обосновывающими необходимость и соразмерность ее особой защиты.

Заявителю также разъяснено, что в соответствии со ст. 361 Трудового кодекса Российской Федерации он вправе решение государственного инспектора обжаловать соответствующему руководителю по подчиненности, в Федеральную службу по труду и занятости - главному государственному инспектору труда Российской Федерации и (или) в суд.

Уполномоченный по правам человека получил обращение от жителя города Краснодара Щ.В.Н. в связи с действиями и решениями руководства ГУК "Краснодарский краевой выставочный зал изобразительных искусств" (ГУК "ККВЗИИ").

В обращении Заявитель сообщила, что трижды обращалась с заявлением в Государственную инспекцию труда в Краснодарском крае по вопросу нарушения трудового законодательства со стороны руководства ГУК "ККВЗИИ", но ответа так и не получила. Уполномоченный направил запрос в Государственную инспекцию труда по Краснодарскому краю, но ответ также пока не поступил.

#### **8.4. Право собственности**

Поступившие обращения к Уполномоченному по правам человека, касающиеся права собственности, в основном связаны с земельными отношениями.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение жителя г-к. Геленджик Ч.Г.П., в котором он жалуется на волокиту и отказ администрации муниципального образования предоставить ему за плату в собственность земельный участок, прилегающий к его собственному земельному участку по адресу: ул. Десантная, д. 46. Фактически он пользуется данным земельным участком более 30 лет.

Согласно п. 3 ст. 30.1 ЗК РФ в двухнедельный срок со дня получения заявления гражданина о предоставлении земельного участка за плату, орган местного самоуправления должен принять решение. В соответствии с п. 4 ст. 28 ЗК РФ не допускается отказ в предоставлении в собственность граждан и юридических лиц земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением изъятия земельных участков из оборота; установленного федеральным законом запрета на приватизацию земельных участков; резервирования земель для государственных или муниципальных нужд. Как видно, перечень случаев, дающих основание для отказа в предоставлении участков в собственность граждан или юридических лиц, является закрытым и данный случай в перечень не входит.

В рамках рассмотрения данного обращения, Уполномоченным в адрес главы администрации муниципального образования город-курорт Геленджик был направлен запрос информации, а так же высказана просьба изучить данный вопрос и принять решение в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Администрация муниципального образования г-к. Геленджик с доводами не согласилась.

Заявителю было рекомендовано обратиться в суд. Однако и суд принял не правовое решение.

Так в мотивировочной части судебного решения, суд указал, что спорный земельный участок не предназначен для строительства и находится в лесном фонде. В то же время, спорный земельный участок, прилегает к собственному земельному участку, с трех сторон по периметру. Согласно техническому паспорту, выполненному ГУП "Крайтехинвентаризация", этот участок с

правой и задней стороны граничит с пустырем, с левой - с соседним земельным участком. Доказательств о его принадлежности к лесному фонду в деле нет, в суде вопрос не исследовался.

На основании вышеизложенного и учитывая, что данный спор может стать прецедентным при рассмотрении судами Краснодарского края жалоб о нарушении прав граждан на землю, Уполномоченный по правам человека обратился к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с просьбой поддержать Ч.Г.Г. и обратиться в суд с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения суда.

По информации, поступившей из Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, в адрес краевого суда направлено ходатайство об истребовании материалов дела судом надзорной инстанции на предмет проверки законности и обоснованности вынесенного решения.

Следует признать, что не все поступившие жалобы объективны. В ряде случаев, отказы органов власти обоснованы Законом. В целом можно констатировать, что проблема земельных отношений в крае остается острой.

### **8.5. Право на получение услуг от органов власти**

Граждане Российской Федерации пользуются правом на получение услуг от органов власти. Это право содержится во многих законодательных актах, регулирующих деятельность того или иного органа исполнительной власти.

Перечень услуг в прошедшем году не был установлен на федеральном уровне, что привело к значительному его расширению на практике и даже к тому, что многие государственные и муниципальные функции продавались на коммерческой основе, во многих случаях и через фирмы-посредники, что стало существенным источником коррупции.

Примером может служить деятельность в сфере жилищных отношений в муниципальном образовании г. Краснодар.

Как известно, относительно недавно произошли законодательные изменения в системе регистрации прав собственности и производных от них. Существенно изменились и требования, предъявляемые к помещениям. На фоне всего этого продолжается процесс приватизации, который продлился уже несколько раз в силу того, что граждане не реализовали своего права на приватизацию. Однако проблема состоит не в том, что граждане не спешат воспользоваться своим правом, а больше в том, что они не могут им эффективно воспользоваться в силу созданных барьеров.

Так, в городе имеется много старого жилого фонда, который к тому же ранее был ведомственным. Менялись собственники и наниматели, производились ремонты и изменения в планировке с разрешения этих собственников и без должного оформления, как это требует действующий в настоящее время Жилищный Кодекс Российской Федерации. У многих даже отсутствует технический паспорт на жилое помещение.

Например, при обращении в квартирно-правовую службу Прикубанского внутригородского округа нанимателей квартир, ранее находившихся в ведении Краснодарской КЭЧ гарнизона, требуют представить технический паспорт на квартиру. Наниматель вынужден изготовить его за свой счет. Но и после этого проблема не заканчивается. Может оказаться, что квартира не соответствует типовому плану, возможно, кто-то из предыдущих хозяев когда-то произвел перепланировку. Проблема несогласованности и упущения в деятельности контролирующих ведомств в жилищной сфере становится головной болью нового хозяина, принявшего решение о приватизации.

Согласно действующим правилам, если собственник квартиры не сможет представить в БТИ документы, подтверждающие согласование с органом местного самоуправления проведенной перепланировки квартиры, в техническом паспорте квартиры будет сделана отметка о том, что перепланировка в данной квартире является самовольной. Такая отметка в техническом паспорте делает невозможным совершение сделок с данной квартирой.



Учитывая, что квартира уже перепланирована без получения на то необходимого разрешения органа местного самоуправления, собственнику квартиры следует обратиться в суд. На основании решения суда жилое помещение может быть сохранено в перепланированном состоянии, если этим не нарушаются права и законные интересы граждан, либо это не создает угрозу их жизни или здоровью (п. 4 ст. 29 ЖК РФ).

На практике, собственник квартиры - местное самоуправление, через межведомственную комиссию перекладывает эту обязанность на нанимателя, который за плату вынужден получить экспертные заключения различных служб. На этой процедуре кормятся сами чиновники, эксперты, масса посредников, адреса которых предложат здесь же или их можно будет получить в качестве информации на стенде, не выходя из помещения службы.

Имеются случаи, когда государственные или муниципальные органы отказывают Заявителям в предоставлении услуги, не указав причину.

Так, к Уполномоченному по правам человека обратилась житель ст. Медведовская С.Е.Н. по вопросу оказания содействия в проведении процедуры признания жилого дома аварийным.

Заявителю был разъяснен порядок признания жилья пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также указан перечень документов, которые необходимо представить в Межведомственную комиссию, в том числе заключение специализированной организации, проводящей обследование этого дома.

Следуя рекомендации Уполномоченного по правам человека, С.Е.Н. обратилась в специализированную организацию ГУП ПЧ "Крайжилкоммунпроект". Однако, как сообщает Заявитель, государственное предприятие в проведении обследования жилого дома ей отказало без объяснений, рекомендовав обратиться в другую специализированную организацию.

Попытки Уполномоченного по правам человека по телефону выяснить ситуацию у Руководителя ГУП не возымели успеха: всякий раз он оказывался на совещании или вне рабочего места.

Заявителю разъяснено право и порядок судебного обжалования неправомерного отказа.

И все же, несмотря на имеющиеся недостатки в сфере предоставления услуг государственными и муниципальными органами, следует отметить положительные сдвиги. Этому способствует заинтересованность руководителей государства и края.

### **8.6. Право на благоприятную окружающую среду**

Право на благоприятную окружающую среду для жителей края становится все более актуальным. В их отстаивании все больше участия принимают общественные экологические организации, а также непосредственно жители, объединившись в инициативные группы.

Не остаются в стороне российские и международные организации, включая и такие как ЮНЕСКО, ЮНЕП и МОК.

Катализатором в проявлении активности служит деятельность по подготовке Олимпийских игр 2014 года в г-к. Сочи, хозяйственная деятельность иностранных и российских фирм на территории Краснодарского края, недостаточно прозрачная позиция в этой сфере органов власти.

В 2009 году в адрес Уполномоченного по правам человека систематически поступала информация от экологических общественных организаций: "Экологическая вахта по Северному Кавказу", Международной общественной организации "Социально-экологический союз и гражданка России", "За спасение Тамани!" и других.

Наибольшую обеспокоенность общественности вызвало строительство на Утрише (район г-к. Анапа), как утверждают экологи, Управлением делами Президента России и Федеральной службой охраны рекреационного комплекса. Вместе с тем, Главное управление капитального строительства Управления делами Президента России официально сообщило, что оно не является инициатором строительства на Утрише "физкультурно-оздоровительного комплекса". Общественность считает, что власть скрывает истинного заказчика.

Утриш - единственный в России участок сухих можжевелово-фисташковых лесов

средиземноморского типа. В 1996 году правительство России признало заказник "Большой Утриш" особо охраняемой природной территорией федерального значения. До 2010 года здесь должен быть создан государственный природный заповедник.

Круг лиц, включившихся в процесс защиты Утриша, охватывает представителей самых различных слоев: неформальных движений, адептов всевозможных духовных учений, бизнесменов, известных музыкантов и политиков, среди которых представители таких разных партий как КПРФ, "Справедливая Россия" и ЛДПР, авторитетных ученых, экологов-общественников и самых обычных российских граждан.

Активистами общественной организации "Экологическая вахта по Северному Кавказу" были поданы иски в Арбитражный суд Краснодарского края и Октябрьский районный суд г. Краснодара, по которым ими был получен отказ.

Решение судов они считают незаконными и несправедливыми.

Другая кампания, которая проводится экологами, связана со строительством Олимпиады 2014 года. Ее объектами являются строительство в Имеретинской низменности в Сочи грузовых портов и олимпийский проект "Совмещенная (автомобильная и железная) дорога Адлер - Красная Поляна".

Иск о запрете строительства второго грузового порта рассматривался в Верховном суде России, который отказал международной общественной организации "Социально-экологический союз и гражданка России" в их требовании.

По обращению экологов прошел визит в Сочи высокопоставленных представителей ЮНЕСКО Марии Хесус Сан Сегундо и Франческо Бандарина, которые подтвердили, что обеспечение сохранности "Западного Кавказа" является для ЮНЕСКО одним из приоритетных вопросов.

Состоявшаяся 33-я сессия Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО вновь призвала Россию обеспечить сохранность "Западного Кавказа".

В принятой резолюции говорится, что Россия должна усилить контроль и охрану объекта наследия "Западный Кавказ", исключить незаконную деятельность на его территории и гарантировать, что Олимпийские Игры 2014 года не несут ему угрозы.

О нарушениях правил природоохраны при строительстве совмещенной дороги выступали Министерство природных ресурсов и экологии, а также Прокуратура Краснодарского края.

В июне 2009 года "Олимпстрой" решил отказаться от строительства второго морского порта в Сочи.

К Уполномоченному по правам человека поступала и другая информация о нарушении экологического законодательства на территории края.

Так, по решению Горячключевского городского суда был закрыт завод автоклавного газобетона в станице Саратовской (г. Горячий Ключ, Краснодарского края), против которого почти год активно выступали местные жители. С иском выступила прокуратура.

Экологи обращались в органы Росприроднадзора и прокуратуру в связи с нарушениями, как они полагают, природоохранного законодательства со стороны ЗАО "Лизингстроймаш" при производстве работ по добыче и промывке гравия в русле реки Мзымта (район Красной Поляны), а также незаконного строительства и несанкционированной добычи "Газпромом" гравия на границе с Кавказским заповедником.

Активисты общественной организации "За спасение Тамани!" зафиксировали факт несанкционированного слива отходов компанией ООО "ЭФКО Пищевые ингредиенты", расположенного вблизи поселка Волна рядом с базой отдыха "Факел". По данному факту направлено заявление в правоохранительные органы.

Также по заявлению экологов прокуратурой была проведена проверка законности перегораживания реки Гостагайка (район г-к. Анапа) предпринимателем Демурчевым с целью обустройства пруда. Данный факт признан незаконным, препятствия устранены.

Экологи считают причиной массовой гибели рыбы в Панурском лимане чрезмерный забор воды Тимашевским консервным комбинатом, что привело к резкому падению уровня воды, о чем

были направлены письма в правоохранительные органы.

Жители г. Краснодара протестовали против строительства жилого комплекса на берегу озера Карасун. Не добившись судебного решения о запрете строительства, они обратились за защитой в Страсбургский Суд по правам человека.

Экологические организации выступали против строительства по проекту "Нефтепроводная система Каспийского трубопроводного консорциума" (КТК), "Духовно-культурного комплекса" в природоохранной зоне (район Геленджика), исполнителем которого, согласно СМИ, является ФГУ "Предприятие по поставкам продукции Управления делами президента Российской Федерации", проекта "Второй этап строительства фабрики полного цикла производства натурального растворимого кофе" (г. Тимашевск), инициатором реализации которого выступает ООО "Нестле-Кубань".

К Уполномоченному по правам человека поступили жалобы: коллективная от жителей 16-го квартала г. Апшеронска по вопросу организации движения общественного транспорта, ремонту моста через р. Пшеха; строительства автомобильной дороги от федеральной трассы до х. Тернового; коллективное от жителей города Краснодара, в котором Заявители указывают на грубое нарушение санитарно-эпидемиологического состояния территории кладбища и бездействии МУП "Ритуальные услуги"; коллективное от жителей города-героя Новороссийска по вопросу законности размещения ресторана на первом этаже их жилого дома по адресу г. Новороссийск, ул. Анапское шоссе, д. 12 и ряд других.

По всем фактам, указанным в обращениях, Уполномоченным по правам человека велась переписка с органами местного самоуправления, другими ведомствами и ответственными лицами.

Заявители получали необходимую информацию, им разъяснялся порядок защиты их прав, оказывалось содействие.

## **Подраздел II. Правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, формам и методам их защиты**

### **Глава 9. Правовое просвещение Уполномоченным по правам человека по вопросам прав и свобод человека и гражданина, формам и методам их защиты**

На протяжении всей своей деятельности Уполномоченный по правам человека постоянно отмечает низкий уровень правовой культуры и грамотности населения как одну из основных проблем, которую призвано решить правовое просвещение.

От уровня правовой культуры каждого члена общества зависит не только соблюдение и защита прав человека, но и их реализация. Зачастую проблемы по соблюдению прав человека возникают не из-за противоправных действий органов власти, а потому, что сам человек не знает, какими правами он обладает.

Одним из направлений в деле правового просвещения является работа с обращениями. Заявители не всегда готовы воспринять информацию о том, что их вопрос не относится к правам человека, а, следовательно, к компетенции Уполномоченного по правам человека, о том, что законом предусмотрен судебный порядок его рассмотрения. Прежде всего, это касалось споров гражданско-правового характера, когда его участниками становились граждане, а не органы власти. Одной из причин подобного является наличие инерции в мышлении. С одной стороны, население зачастую пытается переложить свои проблемы на плечи представителя власти, а с другой стороны - представители власти зачастую берут несвойственные им функции. Это порождает круговорот переписки и мизерность в результатах.

Как положительный результат можно отметить некоторое снижение обращений в адрес Уполномоченного по правам человека не относящихся к его компетенции со стороны осужденных лиц. Если раньше преобладали жалобы на незаконность и несправедливость приговора суда, то теперь все чаще их обращения касаются условий содержания, проблем получения гражданства,

вопросов социально-экономического характера. Это говорит о том, что Уполномоченного по правам человека перестают воспринимать как орган, подменяющий собой другие механизмы защиты прав человека.

Снизилась и случаи пересылки другими органами Уполномоченному по правам человека обращений, поступающих в их адрес. Учитывается требование Закона о личном обращении лица к Уполномоченному по правам человека, если он считает, что права его нарушены.

Совсем иная ситуация с обращениями, поступающими от жителей края. Значительная их часть направлена на обжалование постановлений суда. Граждане не понимают и не знают, что законодателем установлен иной порядок их обжалования, так как суд независим и подчиняется только Закону.

Изменить эту ситуацию возможно, приняв краевую целевую программу правового просвещения в области прав человека. Эта программа также была бы полезной и в качестве поддержки общественным организациям, которые осуществляют правовое просвещение и оказывают юридическую помощь населению на безвозмездной основе.

Проблема получения квалифицированной юридической помощи стоит весьма остро. Здесь есть две составляющие. Первая - это большой разрыв между тарифами услуг адвокатов и юристов и платежной способностью большей части населения. В связи с чем многие предпочитают не прибегать к услугам квалифицированных специалистов и представлять самостоятельно свои интересы в судебных и иных инстанциях, не имея на то достаточного уровня правовых знаний. Вторая проблема - это качество оказываемых адвокатами услуг. Зачастую, накопив значительную для себя сумму, человек обращается к адвокату, но получает не удовлетворяющую его консультацию либо ненадлежащим образом оформленный юридический документ. В обществе существует довольно большой уровень недоверия адвокатскому сообществу, бытует мнение, что они защищают только тех, кто имеет деньги и честных адвокатов вообще не существует. Рекомендации Уполномоченного по правам человека обратиться за помощью к адвокату воспринимаются, как минимум, скептически.

Как представляется, квалифицированные юридические консультации - не менее важная составляющая правового просвещения. Поэтому необходим комплекс мер, направленный на снижение уровня неквалифицированного ведения дел.

Одним из средств оказания бесплатной помощи можно рассматривать так называемые юридические клиники, создаваемые юридическими учебными заведениями и общественными организациями. В Краснодарском крае накоплен положительный опыт их деятельности. Польза от них обоюдная. Вместе с тем, инициатива требует определенных финансовых затрат.

В ноябре 2009 года Уполномоченный по правам человека подписал Соглашение о сотрудничестве по вопросам оказания бесплатной юридической помощи с Северо-Кавказским филиалом государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Российская академия правосудия". Планируется, что к участию в деятельности юридической клиники в 2010 году будут привлекаться студенты старших курсов, которые также будут получать и необходимую юридическую практику в разрешении дел.

Бесплатная юридическая помощь будет оказываться малоимущим гражданам, пенсионерам, детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, инвалидам и иным категориям социально незащищенных жителей края.

В прошедшем году деятельность Уполномоченного по правам человека по правовому просвещению продолжала осуществляться в рамках ранее установившихся партнерских отношений с высшими учебными заведениями.

Студенты - одна из основных целевых групп просветительской деятельности Уполномоченного по правам человека. Несмотря на все возрастающую нагрузку и расширение целевых групп, не прекращается сотрудничество с Кубанским государственным университетом в лице его юридического факультета и кафедры международного права в частности.

Существенным вкладом в партнерство стал проект "Уполномоченный по правам человека в субъектах Северо-Кавказского региона Российской Федерации в юридическом механизме защиты

прав и свобод человека и гражданина", поддержанный Российским государственным научным фондом. В рамках проекта Уполномоченный по правам человека неоднократно выступал с открытыми лекциями перед преподавателями и студентами юридического факультета КубГУ, участвовал в конференциях, круглых столах, дискуссиях, где также обсуждались проблемы правового просвещения.

Давнишние отношения связывают Уполномоченного по правам человека и его Аппарат с Северо-Кавказским филиалом "Российской академии правосудия". Следует отметить, что в данном ВУЗе проводится серьезная научная и познавательная работа среди студентов. Так, с участием заместителя Уполномоченного по правам человека состоялись научно-практические конференции "Право и общество", "Всеобщая декларация прав человека и защита прав человека в Российской Федерации", ряд тематических заседаний, посвященных общественно-значимым событиям. Были подготовлены доклады и выступления, размещены статьи и другие материалы в вузовской печати.

Одним из элементов сотрудничества на почве правового просвещения стало участие Уполномоченного по правам человека в качестве члена оргкомитета в межрегиональной Олимпиаде по праву на тему: "Права человека и гражданина России и гарантии их реализации и судебной защиты", организованной совместно Верховным Судом Российской Федерации, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Российской академией правосудия. Победителем ее первого этапа в Северо-Кавказском филиале Российской академией правосудия стала учащаяся 11-А класса СОШ № 16 ст. Отрадная Вероника Игитханова.

В 2009 году продолжилось сотрудничество Уполномоченного по правам человека с общественными организациями через участие в многочисленных мероприятиях, организованных и проведенных ими. Особо тесное взаимодействие осуществлялось с Краснодарской краевой общественной организацией выпускников российских вузов и Краснодарской краевой общественной организацией "Антикоррупционный консорциум", которые специализируются на просветительских проектах. Уполномоченный по правам человека и сотрудники его Аппарата принимали постоянное участие в организованных этими НКО семинарах, конференциях, круглых столах, обучающих проектах, где постоянно выступали с докладами, сообщениями, принимали участие в дискуссиях.

Прошедший год можно отметить и дальнейшим развитием отношений со СМИ. В краевых СМИ систематически появлялись публикации о деятельности института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае.

Успешно развивалось сотрудничество Уполномоченного по правам человека с информационно-правовой системой СПС "Консультант Плюс: Кубань". В ней размещались также документы информационного характера, изданные Уполномоченным по правам человека в прошлом году.

### **Подраздел III. Развитие международного и межрегионального сотрудничества в области прав и свобод человека**

#### **Глава 10. Развитие международного и межрегионального сотрудничества в области прав и свобод человека**

На Уполномоченного по правам человека возложена задача по поддержанию межрегионального и международного сотрудничества в области прав и свобод человека.

В прошедшем году Уполномоченный по правам человека традиционно взаимодействовал с Европейским институтом Омбудсмена (ЕИО) на уровне участия в совместных мероприятиях и обмена информацией по наиболее важным проблемам развития института Уполномоченного в России.

Институт Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае является коллективным действительным членом этой признанной международной неправительственной

организации.

Уполномоченный по правам человека был участником круглого стола Уполномоченных по правам человека, действующих в субъектах Российской Федерации, в котором также приняли участие Уполномоченный по правам человека в России и Комиссар по правам человека Совета Европы. Круглый стол прошел в Санкт-Петербурге, его организатором выступил Санкт-Петербургский гуманитарно-политологический центр "Стратегия".

Дальнейшее развитие получили отношения и с Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека. На практике взаимодействие осуществляется в форме конкретных совместных действий по защите прав человека и оказания содействия гражданам России и Украины.

В качестве одного из таких примеров можно привести факт задержания пограничным патрульным судном береговой охраны ФСБ России рыболовецкого судна "Ялта". Было возбуждено уголовное дело о преступлении, предусмотренного ч. 3 ст. 256 УК РФ (незаконная добыча водных биологических ресурсов группой лиц по предварительному сговору).

Как и прежде, в течение года в центре внимания были вопросы, касающиеся проблем гражданства.

Прошедший год отмечен также развитием двухстороннего взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в Республике Абхазия. В основном оно также касалось вопросов гражданства и миграции.

По приглашению Омбудсмана (Акыйкатчы) Кыргызской Республики, Уполномоченный по правам человека принял участие в Третьем Иссyk-Кульском международном Форуме Омбудсменов и национальных институтов по правам человека, который состоялся в г. Бишкеке Кыргызской Республики 16 - 18 июня 2009 года.

В Форуме участвовали Омбудсмены Центрально-азиатского региона, Уполномоченные по правам человека некоторых регионов Российской Федерации, международные и местные эксперты в области прав человека.

В рамках проводимых мероприятий Уполномоченный по правам человека выступил с докладом на тему: "Посредническая роль Уполномоченного по правам человека в организации взаимодействия правоохранительных органов и общества в осуществлении контроля за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания и гуманизации уголовно-исполнительной системы".

Традиционно Уполномоченный по правам человека встречался с представителями различных иностранных делегаций, по их просьбе, которые в свою программу пребывания включали вопросы прав человека, также различных благотворительных фондов, совершающих рабочие поездки в регион. Обсуждались вопросы, касающиеся миграционных процессов и их регулирования, наличие или отсутствие расовых проблем, ксенофобии и экстремизма по отношению к национальным меньшинствам и другие.

Уполномоченный по правам человека принимал участие в мероприятиях, организуемых и проводимых Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Советом по взаимодействию Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации (Советом законодателей), Российской академией государственной службы при Президенте Российской Федерации. Такие мероприятия проходили в Москве в рамках работы Комиссии Совета Федерации по методологии реализации конституционных полномочий Совета Федерации.

Уполномоченным по правам человека поддерживалась постоянная связь с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и со всеми Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации. По состоянию на конец 2009 года, региональные Уполномоченные по правам человека действовали в 50 субъектах Российской Федерации.

Сотрудничество с коллегами касалось как отдельных мероприятий и обмена информацией

по конкретным обращениям заявителей, так и обмена новостями, изучения предложений друг друга, направленных на улучшение ситуации с правами человека и других вопросов.

Важная роль в деле организации взаимодействия и сотрудничества принадлежит Координационному Совету Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации (КС УПЧ в РФ, УПЧ в субъектах РФ). Уполномоченный по правам человека участвовал в координационном совете, который периодически проводил свои заседания, круглые столы и другие мероприятия в регионах.

С целью координации своих действий и оперативного обмена информацией создан и действует "Координационный Совет Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный Федеральный округ". В нем состоят все 13 Уполномоченных по правам человека, действующих в ЮФО. Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае является Председателем данного Координационного Совета.

Уполномоченный по правам человека принимал участие в качестве эксперта в обучающих семинарах, а также в различных других мероприятиях, которые были организованы партнерами из числа общественных и научных кругов на федеральном уровне.

#### **Подраздел IV. Совершенствование законодательства Краснодарского края в сфере прав человека**

##### **Глава 11. Основные законодательные акты Краснодарского края в сфере прав человека, принятые в 2009 году**

На совещании депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края (ЗСК), которое вел его председатель Бекетов В.А., была заслушана информация о выполнении плана нормотворческой и контрольной деятельности за 2009 год.

Как сообщил заместитель председателя ЗСК, председатель комитета по вопросам законности, правопорядка и правовой защиты граждан Курдюк П.М., план нормотворческой работы за минувший год практически выполнен: депутаты рассмотрели и приняли 610 правовых актов, в том числе 218 законов Краснодарского края.

Было отмечено, что Комитеты ЗСК работали достаточно активно, особое место в их деятельности занимал контроль за исполнением нормативных правовых актов.

Прошедший год отмечен активизацией противодействия коррупции, продолжена работа над совершенствованием краевого законодательства по социальному блоку вопросов. Также велась постоянная работа над расширением и совершенствованием нормативно-правовой базы, обеспечивающей усиление поддержки малоимущих и наименее защищенных слоев населения, развитие системы образования, культуры и спорта, повышение качества медицинского обслуживания, профилактику наркомании и алкоголизма, воспитания молодежи.

В числе правовых актов данного блока значатся законы Краснодарского края:

- Закон Краснодарского края от 23.07.2009 № 1798-КЗ "О противодействии коррупции в Краснодарском крае";
- Закон Краснодарского края от 03.04.2009 № 1715-КЗ "Об обеспечении условий реализации права граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в Краснодарском крае";
- Закон Краснодарского края от 23.07.2009 № 1800-КЗ "О субсидиях на дополнительную помощь местным бюджетам для решения социально значимых вопросов на 2009 год";
- Закон Краснодарского края от 13.10.2009 № 1836-КЗ "О мерах государственной поддержки семейных форм жизнеустройства и воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, в Краснодарском крае";
- Закон Краснодарского края от 03.06.2009 № 1748-КЗ "Об обеспечении дополнительных гарантий прав на имущество и жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Краснодарском крае";

- Закон Краснодарского края от 29.12.2009 № 1890-КЗ "О порядке признания граждан малоимущими в целях принятия их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях";
- Закон Краснодарского края от 07.07.2009 № 1781-КЗ "О лекарственном обеспечении";
- Закон Краснодарского края от 03.02.2009 № 1692-КЗ "О программе социально-экономического развития Краснодарского края до 2012 года".

### **Раздел III. Выводы, вытекающие из Доклада, и предложения по обеспечению гарантий соблюдения прав человека в Краснодарском крае**

#### **Глава 12. Выводы, вытекающие из Доклада, и предложения по обеспечению гарантий соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае**

##### **12.1. Выводы, вытекающие из Доклада**

В 2009 году основные экономические показатели характеризуются ростом по отношению к 2008 году.

Консолидированный бюджет Краснодарского края на 1 декабря 2009 года составил 160,0 млрд. рублей. Его расходная часть - 177,5 млрд. рублей. По сравнению с 2008 годом он увеличился более чем на двадцать миллиардов рублей и стал шестым по величине среди других субъектов Российской Федерации (в 2008 году был на девятом месте).

В 2009 году объем денежных доходов населения составил 832,3 млрд. рублей и увеличился на 12,4% по сравнению с 2008 годом (в сопоставимой оценке - на 0,5%). В декабре 2009 года среднедушевые денежные доходы составили 17747 рублей в месяц.

Среднемесячная номинальная заработная плата (без выплат социального характера), начисленная за ноябрь 2009 года в организациях составила 15634 рубля. По сравнению с ноябрем 2008 года увеличилась на 9,7%.

Всего в 2009 году на территории Краснодарского края 13 раз проводились выборы, в ходе которых проведено 720 избирательных кампаний.

В Краснодарском крае в целом обеспечиваются гарантии реализации гражданских прав и свобод лицам, находящимся на территории края, имеются необходимые условия для их совершенствования.

В 2009 году к Уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае обратилось 4709 человек. Приемную Уполномоченного лично посетили 515 человек, 2510 граждан воспользовались телефоном. Письменно, в том числе с помощью Интернет обратились 1684 человека, учитывая, в том числе, коллективные обращения. Ими подано 681 обращение, в том числе 553 жалобы.

Общее количество обращений к Уполномоченному в сравнении с 2008 годом увеличилось на 889 или на 23%.

Обращения поступили из 43 районных муниципальных образований Краснодарского края.

Уполномоченным по правам человека также были рассмотрены обращения из 22 субъектов Российской Федерации.

Анализ поступивших письменных обращений по объекту (органу) на который они поданы, с учетом численного показателя к общему количеству, показывает, что наибольшая их часть касается государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц и государственных гражданских служащих, осуществляющих деятельность:

А). В системе правоохранительных и правоприменительных органов - 30,5%;

Б). В экономической и социальной (социально-экономической) сферах - 24,0%;

В). В системе правосудия и организации деятельности судебной системы - 23,2% #;

На долю этих субъектов приходится всего 77,7% от общего числа или 530 письменных обращений, что является самым большим за восемь лет деятельности института Уполномоченного



по правам человека в крае.

Остальные 22,2% обращений касаются широкого спектра общественных отношений в сферах деятельности органов власти всех уровней, включая и не относящиеся к компетенции Уполномоченного по правам человека.

Для сравнения, в 2008 году на указанные объекты приходилось 68,4% обращений. Тем самым произошел их рост на 9,3%.

Сравнительный анализ полученных обращений за 2009 и 2008 годы, относительно их количества и классификации, не выявляет каких-то резких изменений. Можно констатировать о некоторой "стабильности" ситуации, в том числе и отсутствие изменений по ранее выявленным проблемам, длящимся на протяжении нескольких лет.

В 2009 году имеются следующие тенденции, характеризующие ситуацию.

Как и в предыдущем году, по количеству полученных обращений первое место занимают обращения на правоохранительные и правоприменительные органы. Они, как и ранее, составляют треть от общего количества, хотя и произошло их незначительное увеличение - 1,2% (30,5% против 29,3%).

Произошла замена между собой и на второе место вышли жалобы в социально-экономической сфере, третье место досталось судебной системе. В целом, количество тех и других увеличилось: на 6,3% (24,0% против 17,7%) и 1,8% (23,2% против 21,4%) соответственно.

Среди поступивших обращений 21,5% вообще не относятся к компетенции Уполномоченного по правам человека. Это четвертое место в рейтинге. Вместе с тем, их количество снижается уже третий год подряд: в 2007 г. - на 18%, в 2008 г. - на 14,2%, 2009 г. - 14%.

В истекшем году положение с правом на информацию жителей края значительно улучшилось. Усилия власти, предпринимаемые по различным направлениям, приносят свои плоды. Особенно положительные сдвиги произошли в социальных службах. Благодаря этому количество обращений о нарушении права на информацию сократилась в два раза по сравнению с 2008 годом и в четыре раза по сравнению с 2007 годом. Практически нет жалоб на отсутствие ответов по запросам Заявителей со стороны органов власти и их должностных лиц, значительно меньше стало жалоб на немотивированные ответы (отписки).

В 2009 году продолжалось дальнейшее развитие международного и межрегионального сотрудничества в области прав и свобод человека. Прежде всего, это связано с участием Уполномоченного по правам человека в деятельности различных международных структур функционирующих в сфере прав человека, а также Координационного Совета Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека является Председателем Координационного Совета Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, входящих в Южный Федеральный округ.

Проблема правового просвещения в 2009 году по-прежнему оставалась актуальной. Учитывая ограниченность ресурсов, Уполномоченный по правам человека проводил мероприятия по правовому просвещению, ориентируясь в основном на определенные целевые группы. Активно на данном направлении развивались сотрудничество с общественными объединениями.

С 1 января 2009 года общественный контроль в местах принудительного содержания получил новое развитие. Был принят Закон Российской Федерации от 10.06.2008 г № 76-ФЗ "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания". На основании него в Краснодарском крае создана и выполняет свои функции Общественная наблюдательная комиссия Краснодарского края (ОНК) в составе 19 наблюдателей.

Формирует ОНК в субъектах Российской Федерации Общественная Палата России из числа кандидатов, выдвигаемых общественными объединениями, обладающими такими правами

согласно Закону № 76-ФЗ. В ст. 15 говорится, что одними из основных форм деятельности ОНК является "взаимодействие с Уполномоченным по правам человека" и "направление ему материалов по итогам осуществления общественного контроля".

Уполномоченному по правам человека удалось выстроить постоянное взаимодействие с правоохранительными органами. Он, как и раньше, следовал избранной стратегии на сотрудничество, через непосредственное участие, с целью изменения ситуации.

Прошедший год отмечен важным событием во взаимодействии Уполномоченного по правам человека и Законодательного Собрания Краснодарского края. Впервые за девять лет были подготовлены и внесены существенные поправки в действующий Закон Краснодарского края "Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае". Всего таких изменений было внесено более тридцати.

Аппарат Уполномоченного по правам человека продолжал выполнять свои обязанности. При неизменной численности общая нагрузка на него увеличилась в 1,2 раза (с учетом только трех показателей: количества обратившихся, поданных письменных обращений, подготовленных документов), а с начала создания - в 1,9 раза. А если учесть деятельность публичного характера, в том числе и подготовку и проведение многих мероприятий, то ее можно считать многократной.

Так и не удалось решить проблему нехватки служебных помещений для сотрудников Аппарата с учетом его штата. Обращения к должностным лицам администрации края, в обязанности которых входит данный вопрос, с просьбой создать подходящие условия для работы Уполномоченного по правам человека и его Аппарата, как государственного органа краевого уровня, соблюсти в полном объеме противопожарные правила и правила безопасности функционирования государственного органа не достигли результата.

Продолжает иметь место и проблема финансирования. Имеющееся техническое оснащение Аппарата за девять лет работы давно морально устарело и технически изнашивается, что приводит к частым сбоям и простоям.

В создавшихся условиях не представляется возможным выполнить требования законодательства и Президента Российской Федерации об обеспечении возможностей электронного обращения в государственный орган, собственного сайта с информацией о своей деятельности, базы данных заявителей и поступивших жалоб, других элементов открытого доступа.

Уполномоченный по правам человека положительно оценивает взаимодействие с муниципальными органами власти. В прошедшем году нами велась переписка практически со всеми муниципальными образованиями края. Особо следует отметить уровень взаимодействия с муниципальными органами г. Краснодара, г-к. Сочи, г-к. Анапы, г. Новороссийска, Динского, Северского, Тихорецкого, Тимашевского районов и многих других муниципальных образований.

## **12.2. Предложения Уполномоченного по правам человека по обеспечению гарантий соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае**

1. Органам власти и ведомствам в рамках своей компетенции предпринять дальнейшие действия с целью создания и обеспечения гарантий для беспрепятственной реализации основных прав и свобод человека и гражданина жителями края и оказания содействия по их восстановлению в случае нарушения.

2. Содействовать развитию третьего сектора в крае, включая дальнейшее создание системы грантовой поддержки. Сформировать Общественную Палату Краснодарского края;

3. Оказать содействие и материально-техническую помощь с целью развития Общественной наблюдательной комиссии Краснодарского края;

4. Совершенствовать деятельность Общественных Советов в системе правоохранительных органов, как способствующих укреплению связи с общественностью, созданию общественного контроля и снижения количества жалоб от населения о нарушении законности, создающих основы

сотрудничества и укрепления взаимного доверия;

5. Создать необходимые условия для дальнейшего развития института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае и эффективной его деятельности.

Уполномоченный по правам  
человека в Краснодарском крае

А.Г. Козицкий