

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае в 2008 году

Введение

В соответствии со статьей 17 Закона Краснодарского края от 4 июля 2000 г. № 287-КЗ (с последующими изменениями и дополнениями) «Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае» (далее – Закон или Закон об Уполномоченном по правам человека), Уполномоченным по правам человека в Краснодарском крае Козицким А.Г. (далее – Уполномоченный по правам человека) подготовлен доклад о его деятельности в 2008 году (далее - Доклад).

Составление Доклада является формой оценки Уполномоченным по правам человека состояния прав человека в Краснодарском крае и его реагированием на факты нарушения прав и свобод человека и гражданина на территории Краснодарского края.

Доклад имеет своей целью привлечь внимания органов власти, общественности, населения к самой проблеме прав человека, необходимости их соблюдения, обеспечения гарантий и защиты.

Как сказано в Законе, Уполномоченный по правам человека в Докладе вправе излагать «общие оценки, выводы и рекомендации, относящиеся к обеспечению прав и свобод человека и гражданина в Краснодарском крае, указывать государственные органы, органы местного самоуправления и должностных лиц, систематически нарушающих права и свободы человека и гражданина и уклоняющихся от принятия мер по их восстановлению и защите в истекшем году».

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 своих функциональных задач.

Доклад составлен как аналитический документ, в основу которого положены события и факты, имевшие место на территории Краснодарского края в 2008 году, которые стали известны в результате осуществления Уполномоченным по правам человека своих правомочий, анализа поступивших обращений заявителей, общения на личном приеме, мониторинга состояния прав человека в крае, официальных ответов государственных и муниципальных учреждений и других структур. Используются также некоторые статистические данные различных ведомств федерального и регионального уровней.

Доклад содержит не только недостатки в сфере прав человека, но и положительные достижения в деле обеспечения гарантий и защиты прав человека.

При составлении Доклада максимально учитывались общепринятые требования достоверности, новизны информации, актуальности поднимаемых проблем, юридического языка изложения, логики, понятной для читателя, структуры и другие.

Уполномоченный по правам человека не претендует на полное и исчерпывающее изложение всех фактов нарушения прав человека или предпосылок к этому, а также на исключительность в даче оценок. Это его мнение, которое он вправе высказывать в силу Закона.

Доклад состоит из разделов, которые наиболее полно отражают направления деятельности Уполномоченный по правам человека в прошедшем году. В свою очередь, разделы делятся на подразделы, повторяющие функциональные задачи, возложенные на Уполномоченного по правам человека Законом, а также главы, пункты и подпункты. Все они размещены с учетом первоочередности и важности затрагиваемых проблем. Раздел II Доклада составлен с учетом принятой в правозащитной практике классификации прав и свобод человека и гражданина, а также количества поступивших обращений о нарушении прав человека.

Отличие настоящего Доклада от предыдущего состоит в том, что он впервые содержит раздел, отражающий развитие самого института Уполномоченного по правам человека в

Краснодарском крае, а также раздел, посвященный специальному докладу, изданному в истекшем году.

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

Краткие социально-экономические и политические 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.

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

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.

В состав Краснодарского края входят 38 районов, 26 городов, из них 15 - краевого и 11 - районного подчинения, 12 внутригородских районов и округов, 12 поселок городского типа, 411 сельских административных округов, объединяющих 1724 сельских населенных пунктов.

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.

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 отличается высокой степенью 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 октября 2008 года составила 5137,7 тыс. человек, из которого 2698,6 тыс. (52,5%) - горожане и 2439,1 тыс. человек (47,5%) - сельские жители. Население края увеличилось с начала года на 15,9 тыс. человек, или на 0,31%. Увеличение численности происходило из-за сокращения естественной убыли населения.

В январе-сентябре 2008 года миграционный прирост населения края по сравнению с соответствующим периодом 2007 годом сократился на 2871 человек, или на 10,2%. Число зарегистрированных лиц, прибывших в край, уменьшилось на 2501 человека, или на 5,3%, число выбывших за пределы края увеличилось на 370 человек, или на 1,9%.

В 2008 году основные социально-экономические показатели по отношению к 2007 году характеризуются следующими темпами:

Консолидированный бюджет Краснодарского края в 2008 году составил 124350,0 тыс. рублей. Его расходная часть – 117660,0 тыс. рублей.

Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования в январе-ноябре 2008 года составил 253 млрд. рублей, или в сопоставимых ценах 126% к соответствующему периоду 2007 года. Около 65% всех инвестиций в основной капитал освоено в городах Краснодаре, Сочи.

Оборот розничной торговли хозяйствующих субъектов всех видов деятельности в 2008 году составил 500,7 млрд. рублей, что в товарной массе на 16,6% больше, чем в 2007 году.

Оборот общественного питания хозяйствующих субъектов всех видов деятельности в 2008 году по сравнению с 2007 годом в сопоставимых ценах увеличился на 24,9% и составил 30,2 млрд. рублей.

Оборот оптовой торговли организаций всех видов деятельности в 2008 году составил 645,0 млрд. рублей, что в товарной массе на 7,7% больше, чем в 2007 году.

Объем строительно-монтажных работ, выполненный всеми хозяйствующими субъектами, в 2008 году увеличился (в сопоставимых ценах) на 15,6% по сравнению с 2007 годом и составил 182,3 млрд. рублей.

Из общего объема работ, выполненных по виду деятельности "строительство", крупными и средними организациями за 2008 году выполнено на 67 млрд. рублей, что на 17% превысило объемы соответствующего периода прошлого года.

В 2008 году организациями всех форм собственности и индивидуальными застройщиками введено 3837,1 тыс. кв. метров общей площади жилых домов, что составило 103,6% по сравнению с аналогичным периодом 2007 года.

В 2008 году индекс промышленного производства по полному кругу предприятий составил по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года 102,8%.

Объем продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (сельскохозяйственные организации, хозяйства населения, крестьянские (фермерские) хозяйства) в январе-ноябре 2008 года в действующих ценах, по расчетам, составил 198,3 млрд. рублей (в сопоставимой оценке – 112,8% к январю-ноябрю 2007 года).

На долю хозяйств населения и крестьянских (фермерских) хозяйств приходилось 46,4% производства мяса, 38,3% – молока и 43,4% – яиц.

За двенадцать месяцев 2008 года индекс потребительских цен по краю на все товары и платные услуги возрос на 13,1 %.

Стоимость минимального набора продуктов питания в Краснодарском крае в конце декабря 2008 года составляет 2021,4 рубля на одного человека (по сравнению с декабрем 2007 года увеличение составило 21,8 процента).

В Краснодарском крае насчитывается 2580,0 тыс. человек экономически активного населения.

Органы службы занятости края в 2008 году располагали 378,5 тыс. вакансий, из них 257,4 тыс. или 71,1% - по рабочим профессиям. На 01.01.2009 года в органах службы занятости было зарегистрировано

22,7 тыс. человек безработных, при количестве вакансий – 42,4 тыс. штук. Обратилось в службу занятости 35,7 тыс. человек. Таким образом, на одного не занятого приходилось 1,3 вакансии.

Одним из основных источников денежных доходов является заработная плата, среднемесячный размер которой (без выплат социального характера) в крупных, средних и малых организациях составила 13734 рубля и по сравнению с ноябрем 2007 года увеличилась на 23,1%.

Реальная заработная плата, рассчитанная с учетом индекса потребительских цен, за ноябрь 2008 года по сравнению с ноябрем 2007 года увеличилась на 8,2%.

По данным организаций, сообщивших сведения о просроченной задолженности по заработной плате, по состоянию на 21 декабря 2008 года суммарная задолженность составила 43,9 млн. рублей. В расчете на одного работника она составила 12,5 тыс. рублей. Численность работников, перед которыми организации имеют просроченную задолженность по заработной плате на 21 декабря 2008 года составила 3504 человека.

В 2008/2009 учебном году в высших учебных заведениях Краснодарского края обучалось 193,9 тыс. студентов или на 0,5% меньше, чем в 2007/2008 учебном году.

Численность учащихся государственных и муниципальных средних специальных учебных заведений составила 66,2 тыс. человек, что на 4,9% меньше, чем в 2007/2008 учебном году.

По данным ГУВД Краснодарского края в 2008 году зарегистрировано 71 тыс. преступлений, что на 14% меньше, чем за 2007 год.

Число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. человек населения в 2008 году составило 1386 против 1609 в 2007 году. Раскрываемость преступлений составила 67,9% (57,2% за 2007 год), тяжких и особо тяжких преступлений – 73,6 % (66,8% за 2007 год).

В 2008 году по сравнению с 2007 годом значительно сократилось число зарегистрированных случаев убийств и покушений на убийство – (на 9%), грабежей и разбоев – (на 24%), краж – (на 25%), вымогательства – (на 15%), хулиганства – (на 38%).

Уровень подростковой преступности снизился за 2008 год на 10,8% и составил 2334 преступления. На 21,6% уменьшилось число тяжких преступлений, совершенных несовершеннолетними.

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

Глава 1. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с правоохранительными органами

Прошедший 2008 год подтвердил правильность выбранной стратегии на развитие взаимодействия с правоохранительными и правоприменительными органами, к которым Уполномоченный по правам человека относит, прежде всего, органы внутренних дел, федеральную службу исполнения наказания, федеральную миграционную службу, прокуратуру.

Количественные показатели поступления жалоб к Уполномоченному по правам человека на действия и бездействия этих ведомств, суммарно, из года в год остаются на первом месте, по отношению к другим структурам, и достигают их третьей части (в 2008 г. – 29,3%, а в предыдущем 2007 г. – 32%).

Все указанные ведомства являются федеральными и действуют на основании федеральных законов и других правовых нормативных актов федерального уровня. Их правоотношения с государственными органами субъектов Российской Федерации также регламентированы федеральным законодательством, но в отношении института Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации имеются законодательные пробелы.

Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации возник около десяти лет тому назад, уже при действующем законодательстве, регламентировавшем деятельность правоохранительных органов. Причем, у некоторых из них, как, например, у МВД

РФ нормативные акты, а также принятые на их основе ведомственные документы, продолжают действовать со времен бывшего СССР.

Парадокс очевиден. Являясь государственным органом регионального уровня, наделенный законом специфическими полномочиями по обеспечению конституционных гарантий прав человека, то есть, на выполнение государственной функции контроля за соблюдением прав человека, тем не менее его порядок и обязанности соответствующих ведомств не прописаны. Как известно, законом уже разрешен общественный контроль за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания, который, кстати, предусматривает взаимодействие Общественных наблюдательных комиссий с региональными Уполномоченными по правам человека, а он сам является до сих пор «неопределенным органом». На практике это приводит к тому, что возможности Уполномоченного по правам человека реагирования 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.

Несколько лучше дела обстоят в установлении правоотношений с Федеральной службой исполнения наказания Российской Федерации (ФСИН РФ) и ее подразделениями в регионах. Ряд федеральных законов содержат нормы, предоставляющие региональному Уполномоченному по правам человека определенные права. Среди них и посещение специальных учреждений, включая и изоляторы.

Не смотря на несовершенство законодательства, 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.

Взаимодействие и сотрудничество должно строится на обоюдной основе, только тогда оно приводит к конкретным результатам. Существенная роль в этом принадлежит руководителям этих структур, а также занимаемой ими личной позиции о необходимости вневедомственного контроля соблюдения прав человека.

Уполномоченный по правам человека в прошедшем году тесно сотрудничал с Общественными Советами при ГУВД, ГУФСИН и УФСМ по Краснодарскому краю. Общественные Советы им рассматриваются, прежде всего, как переговорные площадки руководства этих ведомств с представителями общественности, как способ общественного контроля за их деятельностью, с точки зрения соблюдения прав человека.

Уполномоченный по правам человека всегда был и остается сторонником тех, кто считает общественный контроль как активную форму участия в делах самих ведомств. Общественный контроль – это не просто механический учет недостатков, это их выявление и совместный поиск со всеми заинтересованными сторонами, включая и сами ведомства, причин и путей их устранения.

Наиболее активно в 2008 году взаимодействие Уполномоченного по правам человека осуществлялось с ГУВД по Краснодарскому краю. Его примером может служить совместная деятельность в рамках проекта «Соблюдение и защита прав человека в изоляторах временного содержания», подготовка специального доклада «Об обеспечении конституционных гарантий и соблюдении прав человека в специальных учреждениях Главного управления внутренних дел по Краснодарскому краю», издание сборника «Права человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю».

Основы взаимодействия на данном направлении были заложены еще в 2005 году, когда при формировании Общественного Совета со стороны ГУВД поступило предложение определить кандидатуру в члены Общественного Совета из числа сотрудников Аппарата Уполномоченного по правам человека. В 2006 году по предложению Уполномоченного по правам человека в составе Общественного Совета была создана секция по соблюдению прав человека в специальных учреждениях ГУВД края, которую возглавил заместитель Уполномоченного по правам человека.

Из практики деятельности данного Общественного Совета можно сделать основополагающий вывод, что результат наступает там, где ведется системная, практическая

работа заинтересованных сторон на выделенных направлениях. В данном случае, это так называемая секционная работа. Если такой подход внутри Общественного Совета отсутствует, то он рискует превратиться в формальный орган, реализующий себя только в периодических заседаниях.

В 2008 году Общественный Совет при ГУВД, по указанию МВД РФ, был реорганизован. Он был значительно расширен. В его состав вошли исключительно представители общественности: творческой интеллигенции, общественных организаций, науки, бизнеса и другие известные лица. Уполномоченный по правам человека выражает надежду, что его взаимодействие с Общественным Советом продолжится.

Важным вкладом в развитие взаимодействия является участие Уполномоченного по правам человека в различного рода торжественных мероприятиях и другие публичных акциях, организуемых и проводимых ГУВД. Так, например, 16 мая 2008 года Уполномоченный по правам человека принял участие в торжественном мероприятии, посвященном 70-летию со дня образования охранно-конвойной службы милиции в системе МВД России. В торжестве также участвовали: руководство ГУВД по Краснодарскому краю, представители администрации Краснодарского края, ГУФСИН по Краснодарскому краю, сотрудники Аппарата Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае, сотрудники и ветераны охранно-конвойной службы ГУВД по Краснодарскому краю. Уполномоченный по правам человека наградил ряд сотрудников милиции почетными грамотами «за уважение и соблюдение прав человека, высокий профессионализм и осуществление деятельности, направленной на соответствие специальных учреждений ГУВД по Краснодарскому краю международным требованиям и стандартам в содержании задержанных лиц».

10 июня 2008 года состоялось торжественное мероприятие, посвященное 25-летию со дня образования подразделений информации и общественных связей в системе МВД России. Уполномоченный по правам человека наградил отличившихся сотрудников милиции за вклад в распространение идей и принципов прав человека в Краснодарском крае, содействие в освещении мероприятий с участием Уполномоченного по правам человека.

Сложившиеся отношения между Уполномоченным по правам человека в Краснодарском крае и Главным управлением федеральной службы исполнения наказания по Краснодарскому краю (ГУФСИН) характеризуются высоким уровнем взаимодействия и сотрудничества. Они строятся на принципах взаимопонимание, доверия и открытости. Одним из инструментов взаимодействия также являлся Общественный Совет при ГУФСИН по Краснодарскому краю. Уполномоченный по правам человека является его членом. К сожалению, в 2008 году его активность несколько снизилась.

Дальнейшее развитие получили отношения между Уполномоченным по правам человека и Управлением Федеральной миграционной службы России по Краснодарскому краю. УФМС по краю приступило к выполнению своих функций с 01.01.2006 года. При УФМС создан и функционирует Общественный Совет, членом которого также является заместитель Уполномоченного по правам человека.

Деятельность УФМС в условиях существующей миграционной политики и несовершенства законодательства является не однозначной. Вместе с тем, она строится на принципах максимальной открытости и стремлении решать возникающие проблемы. Этому способствует и созданный УФМС сайт в Интернете, который регулярно пополняется информацией, и который может служить примером для других правоохранительных структур и ведомств.

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. С военной прокуратурой Краснодарского гарнизона, по ее инициативе, было подписано соглашение о сотрудничестве, предусматривающее информационный обмен, участие в публичных мероприятиях друг друга, правовое просвещение и другие направления.

Одной из новаций 2008 года явились совместные мероприятия Общественных Советов правоохранительных органов, их должностных лиц с участием Уполномоченного по правам человека.

21 мая 2008 года состоялся с их участием круглый стол «Роль межсекторного взаимодействия в создании эффективного функционирования специальных учреждений Краснодарского края», в ходе которого поднимались миграционные проблемы и особенности функционирования специальных приемников для иностранных граждан и лиц без гражданства, задержанных в административном порядке.

18 июня 2008 года Заместитель Уполномоченного по правам человека принял участие в совещании правоохранительных органов, состоявшемся в ГУФСИН по Краснодарскому краю. На совещании обсуждались вопросы, касающиеся состояния дел и практики работы по установлению гражданства и документирования документами, удостоверяющими личность (паспортами) осужденных.

26 июня 2008 года Уполномоченный по правам человека, по приглашению прокуратуры Краснодарского края, принял участие в Координационном совещании руководителей правоохранительных органов края по вопросу нарушения конституционных прав граждан в уголовном процессе.

28 октября 2008 года Уполномоченный по правам человека принял участие в конференции «Соблюдение и защита прав человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю в свете проблем: социальных, нравственных, правозащитных, юридических». В конференции приняли участие члены Общественных Советов, представители общественности, органов власти, руководители и сотрудники органов внутренних дел.

29 декабря 2008 года по инициативе Уполномоченного по правам человека состоялось совместное заседание членов Общественного Совета при ГУВД и Общественного Совета при ГУФСИН, членов Общественной наблюдательной комиссии, руководителей подразделений правоохранительных органов, системы исполнения наказания, вооруженных сил, образования и другие лица, в чьем ведении имеются соответствующие учреждения принудительного содержания. Мероприятие было проведено по просьбе секретаря Общественной Палаты Российской Федерации. Оно явилось организационным началом действия Общественной наблюдательной комиссии, сформированной в Краснодарском крае в количестве 19 человек. Вели заседание: Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае Козицкий А.Г., председатель Общественного Совета при ГУВД по Краснодарскому краю Савва М.В., Председатель Общественного Совета при ГУФСИН по Краснодарскому краю Пилелян Г.С.

Уполномоченный по правам человека вручил мандаты, после чего выступили приглашенные руководители подразделений. Состоялось также первое заседание Общественной наблюдательной комиссии, которая приступила к избранию председателя и утверждению Регламента своей деятельности.

Уполномоченный по правам человека намерен строить взаимодействие с правоохранительными органами в предстоящем году с учетом создания нового института гражданского общества – Общественной наблюдательной комиссии.

Законом Российской Федерации от 10.06.2008 г. N 76-ФЗ "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания" установлены правовые основы участия общественных объединений в общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, в том числе в создании условий для их адаптации к жизни в обществе.

Законом предусмотрено, что в числе форм осуществления функций Общественными наблюдательными комиссиями является направление материалов по итогам осуществления общественного контроля Уполномоченному по правам человека в соответствующем субъекте Российской Федерации, а также взаимодействие с ним по вопросам, относящимся к ее деятельности.

Глава 2. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с некоммерческими организациями

В 2008 году Уполномоченный по правам человека продолжил практику сотрудничества и взаимодействия с общественными объединениями (НКО), прежде всего с теми, кто права человека выделяет в числе приоритетов в своей деятельности.

Наметившаяся ранее тенденция по снижению активности в третьем секторе в прошедшем году продолжилась. Комплексными первопричинами явились - недостаток финансовых средств, отток квалифицированных менеджеров в коммерческие, муниципальные и государственные структуры, сбои в системе подготовки специалистов для третьего сектора, чем ранее занимались различные неправительственные фонды, ужесточение отчетности и контроля, отсутствие ясной политики и протекционизма со стороны государства, снижение благотворительности и альтруизма и другое.

Все это привело к тому, что многие НКО осуществляют свою деятельность ограничено. Заявленные уставные цели носят декларативный характер. Имеющаяся потребность жителей края, особенно в правозащитной деятельности, например, оказании профессиональной юридической помощи, правовом просвещении, не обеспечивается.

При организации мероприятий часто возникают проблемы с участием представителей третьего сектора. Наблюдается низкий уровень как внутрисекторного взаимодействия, так и межсекторного, особенно с представителями органов власти. Не редки случаи, когда последние на мероприятиях, организуемых и проводимых НКО, представлены второстепенными лицами, не обладающими правом принятия решений.

Без срочного возрождения инициативы граждан через общественные объединения не возможно полноценное функционирование гражданского общества. Не логичными кажутся действия, с одной стороны, направленные на ограничение прав общественных объединений, а с другой стороны, выдвигаемые инициативы на участие общественности в различных государственных институтах. По сути, такие «свои общественники» для власти, становятся декорацией гражданского общества.

Уполномоченный по правам человека неоднократно подчеркивал, что нет плохих и хороших НКО, а есть представители общества, в котором мы живем. Правозащитные организации являются стержнем третьего сектора, его движущей силой.

Уполномоченный по правам человека старался поддерживать ровные отношения со всеми НКО, которые высказывали намерения и стремились к взаимодействию и сотрудничеству. Наиболее активно контакты поддерживались: Краснодарской краевой общественной организацией (ККОО) «ГРАНИ», ККОО "Антикоррупционный консорциум", «Краснодарская краевая общественная организация выпускников российских вузов», ККОО «Молодежная Группа за Толерантность «ЭТНИКА», ККОО «Матери в защиту прав задержанных, подследственных и осужденных», Краснодарское краевое общественное учреждение «Доброе дело», Автономная некоммерческая организация «Новороссийский комитет по правам человека», Краснодарское краевое отделение общероссийской общественной организации «Российское историко-просветительское правозащитное и благотворительное общество «Мемориал», ККОО «Творческий союз «Южная волна», ККОО «Южный региональный ресурсный центр» и некоторыми другими.

Одним из главных результатов сотрудничества Уполномоченного по правам человека с общественными объединениями стала реализация совместного проекта с Краснодарской краевой общественной организацией «ГРАНИ» на тему: «Соблюдение и защита прав человека в изоляторах временного содержания». Проект получил поддержку Общественного Совета при ГУВД по Краснодарскому краю и Общественной палаты Российской Федерации через «Президентский грант».

Проект являлся своего рода пилотным, на примере которого отработывалась методика сотрудничества на основе партнерства Уполномоченного по правам человека и НКО.

Проектом было предусмотрено проведение серии посещений специальных учреждений ГУВД, а также проведение круглых столов: «Власть, общество, милиция, СМИ - конструктивное партнерство в обеспечении, соблюдении и защите прав человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю». Территория края была поделена на шесть зон («Север», «Юг», «Восток», «Запад», «Приморье», «Центр»), в которые включались по 7-8 районов. Центрами этих зон соответственно были выбраны: ст. Павловская, г. Курганинск, г. Новокубанск, ст. Ленинградская, г. Новороссийск, г. Краснодар.

Мероприятие всегда начиналось с посещения специальных учреждений с участием должностных лиц муниципальных органов власти, руководства УВД-ОВД, представителей общественности, местных СМИ.

После посещения спецучреждений организовывался круглый стол. Как правило, он проходил в администрации муниципального образования. В нем принимали участие:

- первые лица муниципального образования, представители соседних муниципальных образований;
- представители общественных организаций;
- члены Общественного Совета при ГУВД по Краснодарскому краю;
- руководители УВД-ОВД, ответственные сотрудники ГУВД по Краснодарскому краю;
- руководители специальных учреждений и инспекторы по связям со СМИ УВД и ОВД, входящие в соответствующую зону;
- представители местных СМИ;
- представители бизнеса;
- студенты.

Целями круглого стола являлось:

- привлечение внимания к правам человека и необходимости их соблюдения и защиты в специальных учреждениях;
- оценка уровня состояния прав человека в специальных учреждениях ОВД районов, представленных на круглом столе;
- нахождение путей взаимодействия и сотрудничества участников круглого стола, в том числе и в вопросах оказания материальной помощи спецучреждениям;
- накопление опыта межсекторного сотрудничества с целью выработки совместных действий по улучшению ситуации на данном направлении.

Информация о прошедших мероприятиях озвучивалась на местном телевидении, в газетах, на радиостанциях. Она также распространялась в краевые и федеральные СМИ, готовились информационные сообщения и размещались в Интернет.

Так, например, 4 апреля 2008 года в газете «Российская газета» (Кубань) была опубликована статья Татьяны Павловской «Изолятор открывает двери. Спецприемники переполнены, условия содержания не выдерживают критики», в которой были подняты проблемы данных учреждений и которая вызвала интерес жителей края.

Опыт проведения таких мероприятий позволяет сделать вывод об их полезности и эффективности, не только с точки зрения привлечения внимания к проблеме специальных учреждений, но, и с точки зрения обмена опытом муниципальных образований по их решению. Как показывает практика, уровень состояния условий содержания в изоляторах временного содержания и специальных приемников для лиц, задержанных в административном порядке, зависит от позиции, занимаемой органами муниципальной власти района.

Всего с участием Уполномоченного по правам человека было посещено 24 специальных учреждений.

Реализация проекта завершилась изданием сборника «Права человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю». В него вошли: специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае «Об обеспечении конституционных гарантий и соблюдении прав человека в специальных учреждениях Главного управления внутренних дел по Краснодарскому краю», основные международные и законодательные акты Российской Федерации, проблемные статьи, информация о ходе реализации проекта.

Сборник был разослан всем главам муниципальных образований в крае, а также начальникам УВД и ОВД в крае. Он также распространен среди общественности, представителей общественных организаций, студентов и преподавателей вузов, других заинтересованных лиц, в том числе и за пределами Краснодарского края.

Совместная реализация проекта показала, что такая форма сотрудничества имеет право на существование. Для Уполномоченного по правам человека положительным обстоятельством является привлечение ресурсов НКО для проведения целевого исследования с целью подготовки специального доклада и проведения целого комплекса мероприятий в достижении поставленных целей.

В то же время, участие в проекте в качестве полноправного партнера с долей обязанностей накладывает ответственность, а также требует серьезных материальных, физических и временных затрат.

НКО в лице Уполномоченного по правам человека имели дополнительный административный ресурс, который позволил осуществить проект на более профессиональном уровне и привлечь к участию в нем представителей органов власти всех уровней и ведомств.

Очевидно, что для совместных проектов партнеры должны обладать не только материальными ресурсами, но и имиджем, связями, опытом организации и проведения серьезных мероприятий, достаточным количеством исполнителей, включая и волонтеров, подготовленными специалистами и менеджерами и рядом других качеств.

Глава 3. Организация и обеспечение деятельности Уполномоченного по правам человека

В 2008 году организация и обеспечение деятельности Уполномоченного по правам человека производилась Аппаратом с учетом имеющегося штата и ресурсов.

Проблема вакансий продолжала существовать в истекшем году, которая стала уже хронической. Аппарат оставался укомплектованным только на половину, при штате в 12 сотрудников. Часть из них, в виду того, что сам Аппарат является юридическим лицом, задействованы в сфере обслуживания. Фактически, только 4 сотрудника выполняли основные задачи, возложенные законодателями на институт Уполномоченного по правам человека.

Причинами такого положения дел являются обстоятельства объективного и субъективного характера.

Так и не удалось решить проблему нехватки служебных помещений для сотрудников Аппарата с учетом его штата. Попытка урегулировать этот вопрос через исполнительную власть края с целью создания подходящие условия для работы, соблюсти в полном объеме противопожарные правила и правила безопасности функционирования государственного органа не увенчались успехом.

В связи с ростом узнаваемости института Уполномоченного по правам человека в крае и за его пределами с каждым годом растет и нагрузка на Аппарат при его неизменном численном составе на протяжении семи лет. За истекший год она увеличилась в 1,2 раза, а за весь период времени в 1,7 раза. И это только с учетом реальных количественных показателей, таких как полученные обращения, подготовленные ответы и запросы, переписка с другими органами, подготовка и проведение мероприятий и другое. Здесь не учитывается нагрузка в связи с увеличением публичной деятельности и подготовка мероприятий по их проведению. Очевидно, что при имеющемся количественном составе Аппарата дальнейшее расширение деятельности Уполномоченного по правам человека становится проблематичной, так как возрастает риск некачественного выполнения возложенных задач.

Положение усугубляется и за счет устаревания и износа технического оснащения Аппарата. Нередки сбои в работе оборудования.

Институт Уполномоченного по правам человека нуждается в развитии, то есть приведению его к адекватному требованию данного времени. Прежде всего, необходимо укомплектовать Аппарат с учетом уже имеющегося штата, произвести увеличение численности,

обеспечить условия для его функционирования. Требуется также провести модернизации технического парка и внедрить новое программное обеспечение и новые технологии обработки данных.

На протяжении всего периода, традиционно практиковалось повышение квалификации работников через их участие в обучающих семинарах в системе негосударственного образования. Это позволило им повысить свои знания в отдельных областях своей деятельности, а также приобрести новые навыки в деле организации и проведения обучающих семинаров-тренингов по правам человека, осуществления совместных мероприятий с общественными объединениями, укрепления сотрудничества и связей.

В истекшем году финансовое и материальное обеспечения деятельности Уполномоченного по правам человека осуществлялось в рамках предусмотренной сметы. Вся отчетность была подготовлена в установленные сроки и сдана для проверки соответствующим службам.

Раздел II. Реализация Уполномоченным по правам человека своих функциональных задач

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

Глава 4. Общий анализ обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека в 2008 году

В 2008 году к Уполномоченному по правам человека обратилось 3820 человек, из них 724 человек - посетили приемную лично, 2417 – использовали телефон, остальные - почту и Интернет. Заявителями подано 679 письменных обращений, из них 533 жалобы. Общее количество обращений по сравнению с 2007 годом увеличилось на 777 или 25,5 %, количество письменных обращений уменьшилось на 78 или 10,3 %.

Обращения поступили из 45 районных муниципальных образований Краснодарского края, при общем их количестве – 48. Наибольшее количество обращений было получено: г. Краснодар – 170; г. Армавир – 55; Усть-Лабинский район – 50; г. Новороссийск – 36; Апшеронский район – 23.

Уполномоченным по правам человека были получены обращения из других субъектов РФ: Алтайский край – 1; Астраханская область – 3; Волгоградская область – 5; Воронежская область – 1; Кабардино-Балкарская Республика – 1; Калужская область - 1; Красноярский край – 2; г. Москва – 2; Пермский край – 3; Республика Адыгея – 9; Ростовская область – 6; Самарская область – 5; г. Санкт-Петербург – 1; Свердловская область – 1; Ставропольский край – 7; Ярославская область – 1.

В истекшем году было подготовлено 1233 исходящих документа. Из них по жалобам – 796 (652 ответа заявителям и 144 запроса в государственные органы и другие организации), что 13,6 % больше, чем в 2007 году. При этом, количество запросов в интересах заявителей было направлено в 2,4 раза больше по сравнению с предыдущим годом.

Второй год подряд снижается количество обращений, не подведомственных Уполномоченному по правам человека: в 2007 г. – на 18 %, в 2008 г. - на 14,2 %, по отношению к предыдущему году соответственно.

В числе поступивших обращений отдельно учитывались обращения о нарушении прав гражданина, то есть прав, гарантированных российским законодательством дополнительно к общепринятым правам человека. В основном, это права граждан России в социальной сфере. Их количество осталось на уровне предыдущего года.

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 1,26 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 некотором снижении письменных обращений, 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. Еще одним фактором, влияющим на характер обращений, может являться улучшение общего уровня социального обеспечения и благосостояния граждан. Несмотря на то, что социально-экономические права являются правами второго поколения, как показывает практика, 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 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 служащих осуществляющих деятельность:

- А). В системе правоохранительных и правоприменительных органов – 29,3 %.
- Б). В системе правосудия и организации деятельности судебной системы – 21,4 %;
- В). В экономической и социальной (социально-экономической) сферах – 17,7 %;

На долю этих субъектов приходится всего 68,4 % от общего числа или 464 письменных обращений. Остальные 31,6 % обращений касаются широкого спектра общественных отношений в сферах деятельности органов власти всех уровней. Для сравнения, в 2007 году на указанных объектах приходилось 64%. Тем самым произошел рост на 4,4%.

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

Личные (гражданские) права и свободы:

- право на справедливый суд – 129;
- право на гражданство – 42;
- право на эффективные средства защиты – 40 (16- суд. органами, 24- правоохр. органами);
- право на справедливое и законное расследование уголовного преступления – 38;
- право на свободу и личную неприкосновенность – 31;
- свобода от бесчеловечного обращения и наказания – 30;
- свобода от пыток – 19;
- право на свободу передвижения и свободный выбор места жительства – 15;
- право на тайну корреспонденции – 7;
- право на материнство – 3;
- право на семейную жизнь -1;

Политические права и свободы:

- право на информацию – 36;
- право на управление делами государства – 2;
- свобода собраний, митингов – 1.

Социально-экономические права и свободы:

- право на социальное обеспечение – 52;
- право на жилье – 31;
- право собственности – 18;
- право на труд, свобода от принудительного труда – 14;

- право на пенсионное обеспечение – 10;
- право на медицинскую помощь – 10;
- право на благоприятную окружающую среду – 3;
- право на образование – 1;

Не относящиеся к компетенции Уполномоченного по правам человека:

- просьба оказать юридическую консультацию – 42;
- обращения, связанные с личным спором между гражданами - 40;
- обращения осужденных по различным вопросам – 29.
- просьба представлять интересы в суде -12;
- обращения в ранее действующую Комиссию по правам человека – 9;
- просьба информации – 5;
- другие – 9.

Сравнительный анализ полученных обращений за 2007 и 2008 годы, относительно их количества и классификации, не выявляет каких-то резких изменений. Можно констатировать некоторое «замораживание» ситуации, в том числе и отсутствие принятия решений по ранее выявленным проблемам, длящимся на протяжении нескольких лет.

В 2008 году имеются следующие тенденции, характеризующие ситуацию.

1. 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 уменьшение – 2,7 %.

Заявители, традиционно, жалуются на отказы в получении гражданства Российской Федерации, ограничение свободы передвижения и выбора места жительства. В целом, эти жалобы касаются УФМС по Краснодарскому краю.

Реализация данных прав связана со сложностями доказывания проживания на территории России на период 06.02.1992 года, то есть на дату вступления в силу первого Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», и получении паспортов осужденными, либо лицами, недавно освободившихся из мест лишения свободы. Практически, треть осужденных, находящихся в исправительных учреждениях на территории Краснодарского края, не имеют паспортов.

Не произошло изменений в отношении жалоб на органы милиции. Значительное количество из них подано о нарушении прав на эффективное расследование уголовных дел, применение незаконных способов расследования, применение пыток, бесчеловечного обращения и наказания, незаконное лишение свободы. Фактически, основной массив жалоб данной категории связан с административным задержанием, дознанием и следствием.

Как и в предыдущие годы, Уполномоченный по правам человека вынужден констатировать, что не обладает механизмом и полномочиями проверки фактов относительно применения пыток органами дознания и следственными органами. Для изменения ситуации необходимо изменение действующего законодательства не только относительно компетенции Уполномоченного по правам человека, но и введения других эффективных и действенных государственных механизмов контроля, а также усиления общественного контроля.

Обращает на себя внимание ряд жалоб о нарушении права на свободу и личную неприкосновенность. Подавляющими являются обращения от лиц, в отношении которых были возбуждены уголовные дела и выбрана мера пресечения в виде заключения под стражу, а также о незаконном задержании сотрудниками милиции без возбуждения уголовного дела. Причем, в последствии уголовное дело не только не возбуждалось, но не были объяснены даже мотивы и цель подобного поведения.

Имели место случаи неисполнения решений судов об освобождении лиц из-под стражи. Если некоторые из них были мотивированы причинами не поступления своевременно решения суда, то имели место и такие, когда причины оказывалась не известными.

2. На фоне общего падения количества жалоб, касающихся социальной сферы и правоохранительных органов, резко возросли обращения, затрагивающие непосредственно суды общей юрисдикции. Они увеличились на 9,4 %.

Уполномоченный по правам человека неоднократно подчеркивал, что в большинстве случаев жалобы не являются обоснованными с точки зрения прав человека, поскольку касаются процессуальной стороны рассмотрения дела. В соответствии с общими принципами права и действующим законодательством, суд является независимой властью и никто не вправе вмешиваться в процедуру принятия им решений. В то же время в 2007 году была отмечена особенность появления обращений, затрагивающих нарушение судами 6 статьи Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (разумный срок рассмотрения дела, доступность суда, неисполнение решения суда). В 2008 году эта тенденция увеличилась. Претензии заявителей к судам об отказе рассмотрения заявлений без указания причин, затягивания сроков рассмотрения дел, выдачи копий судебных документов, отказ председателей судов вести личный прием, другим вопросами общей организации работы судов, позволяют говорить о необходимости применения механизмов защиты прав человека в связи с нарушением права на судебную защиту, в том числе и международных.

3. За семь лет деятельности Уполномоченного по правам человека, впервые в 2008 году социально-экономические права оказались наименее актуальными для населения края. По количеству поданных обращений они оказались на третьем месте и уменьшились по сравнению с предыдущим годом на 2,7%. Тенденция уменьшения обращений в данной сфере наблюдалась, начиная с 2006 года.

Такое положение связано, прежде всего, с ростом реальных доходов населения и благосостояния, мерами, предпринимаемыми органами власти в этой сфере, слаженной работой социальных служб и их своевременным реагированием на обращения граждан.

4. Среди поступивших обращений, 21,5% вообще не относится к компетенции Уполномоченного по правам человека. В то же время обращает на себя внимание то обстоятельство, что 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. Это, безусловно, говорит о повышении правовой грамотности и культуры населения, а также готовности самостоятельно отстаивать свои интересы правовыми способами.

Ни одно подобное обращение не осталось без ответа. Каждому заявителю была разъяснена компетенция Уполномоченного по правам человека и даны консультации по сути обращения.

Глава 5. Реализация гражданских (личных) прав и свобод человека и гражданина

5.1. Право на судебную защиту, на справедливый и независимый суд

В 2008 году Уполномоченный по правам человека получил большое число обращений о нарушении права на судебную защиту и на справедливый суд. По количественному показателю они лидируют как по отношению к другим видам прав, так и по органу, на действия которого они поданы. Если на протяжении последних четырех лет число обращений с учетом общего их количества, поданные на органы правосудия и организацию деятельности судебной системы, неуклонно снижались, то в 2008 году они резко возросли, по сравнению с 2007 годом в 1,8 раза и возвернулись, практически, к уровню 2004 года (всего лишь меньше в 1,1 раза).

Вместе с тем, в числе поступивших обращений, 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 Уполномоченному по правам человека в силу закона.

Судебная власть в России отделена от властей законодательной и исполнительной. Этот принцип воспроизводит ст. 10 и ч. 1 ст. 118 Конституции РФ, согласно которым правосудие в Российской Федерации осуществляется только независимой судебной властью, в том числе посредством уголовного судопроизводства. Судьи независимы и подчиняются только Конституции России и федеральным конституционным законам. Никакой орган государственной власти и никакое должностное лицо не вправе вмешиваться в их деятельность.

В соответствии со статьями 118 и 126 Конституции Российской Федерации выбор норм материального и процессуального права подлежащих применению, с учетом фактических обстоятельств дела к спорным правоотношениям, и их истолкование относятся к полномочиям суда общей юрисдикции, разрешающего спор, а проверка законности и обоснованности его решения в порядке, предусмотренном Гражданским и Уголовным процессуальным кодексом Российской Федерации, - к полномочиям вышестоящих судебных инстанций.

Уполномоченный по правам человека, в целях правового просвещения, посчитал необходимым разъяснять заявителям свои правомочия, установленные законом. Однако, всем им была дана юридическая консультация по сути обращения с разъяснением способов и средств защиты их интересов в соответствии с действующим процессуальным законодательством Российской Федерации.

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 ETS N 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.). Порядок рассмотрения данной категории жалоб и правомочия Уполномоченного по правам человека законодательно не установлены. Попытки их рассмотрения в рамках существующего законодательства во взаимодействии с судами не всегда приводят к положительному результату. Имеются факты, когда отдельные суды отказывались взаимодействовать с Уполномоченным по правам человека, тем самым вынуждая его оказывать содействие заявителям в использовании ими международных механизмов защиты прав человека.

Рассмотрение дела в разумный срок

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение Н., жителя ст. Воронежской Усть-Лабинского района, истца по делу. Заявитель жаловался на чрезмерно затянутые сроки судебного разбирательства по его иску, а также на нарушение процессуальных норм права. Он указал, что 13 марта 2007 года подала исковое заявление мировому судье судебного участка №224 Усть-Лабинского района, который не рассматривал дело по существу более года. Заявитель обращался с жалобами на судью в различные инстанции.

На одном из судебных заседаний, без участия ответчика и его представителя, судья уведомил Заявителя, что ответчик телефонограммой выразил недоверие судье и заявил об отводе. Судья принял данный отвод. Таким образом, дело приобрело еще более затяжной характер.

Согласно ст. 19 ГПК РФ отвод должен быть мотивирован и заявлен до начала рассмотрения дела по существу. Заявление отвода в ходе дальнейшего рассмотрения дела допускается только в случае, если основание для самоотвода или отвода стало известно лицу, заявляющему самоотвод или отвод, либо суду после начала рассмотрения дела по существу.

К Уполномоченному по правам человека обратился житель г. Новороссийска Б. в интересах своего отца, обвиняемого в совершение уголовного преступления, находящегося в ФГУ ИЗ 23/3 г. Новороссийска. Заявитель сообщил, что расследование велось не эффективно, более двух лет, девять раз суд продлевал срок содержания под стражей.

Заявитель направил жалобы в различные государственные органы, призванные осуществлять надзор, в том числе в Квалификационную коллегию судей Краснодарского края. Справедливые требования и активность Заявителя привели к тому, что в Приморском районном суде г. Новороссийска, судьей, которому было отписано уголовное дело, практически рассмотрел его за один день, игнорируя все ходатайства со стороны защиты.

Поскольку жалобы о нарушении судами разумных сроков рассмотрения дел не единичны, Уполномоченный по правам человека решил исследовать данный вопрос через оказание содействия одному из Заявителей, жителю г. Крымска.

К. жаловался на чрезмерное затягивание судебного разбирательства по его иску к ИМНС РФ по Крымскому району. В обращении, которое было мотивировано доказательствами, он указывает, что 01.09.2005 года подал исковое заявление в Крымский районный суд, которое до настоящего времени по существу не рассмотрено. Судебное заседание переносилось более 12 (двенадцати) раз. По вопросу волокиты рассмотрения дела К. обращался к Председателю Крымского районного суда, в Краснодарский краевой суд, а также в Квалификационную коллегия судей Краснодарского края. Указанные действия не повлияли на ситуацию.

Уполномоченный передал жалобу К. по подведомственности Председателю Крымского районного суда. При этом высказал просьбу, рассмотреть доводы, приведенные Заявителем, в отношении нарушения его права на судебную защиту в соответствии со ст.6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также проинформировать Уполномоченного по правам человека с целью подготовки мотивированного ответа Заявителю и дачи ему рекомендации о способах защиты его прав.

Свое обращение Уполномоченный по правам человека мотивировал тем, что по смыслу статей 17 (часть 1) и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации и корреспондирующих им положений Всеобщей декларации прав человека (статья 8), Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 2 и подпункт "а" пункта 3 статьи 2) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 1 статьи 6), государство обязано обеспечить полное осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной и эффективной.

Гарантия судебной защиты означает, с одной стороны, право каждого подать жалобу в соответствующий суд и, с другой - обязанность последнего рассмотреть эту жалобу и принять по ней законное, справедливое и обоснованное решение.

Осуществляя судебный контроль, суды должны выносить решения в разумный срок. Отметим, что с позиции ч. 1 ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод должным правосудием будет признано то, которое осуществляется независимым и беспристрастным судом, созданным на основе закона, справедливо и публично в разумный срок.

По мнению Уполномоченного по правам человека, должен был быть исследован вопрос о нарушении принципа разбирательства дела К. в суде в разумный срок, установленного ст. 6 (1) Конвенции, а также ст. 13 Конвенции о праве на эффективное средство правовой защиты, так как обращения заявителя в различные инстанции с жалобами на длительность производства по его иску не привели к изменению ситуации.

Ответ из Крымского районного суда не поступил. Через 6 месяцев, по телефону, заведующая канцелярии Крымского районного суда сообщила, что «искать обращение Уполномоченного по правам человека нет возможности, по причине занятости».

Неисполнение судебного решения

Следует отметить, что обращения о неисполнении судебных решений не являются системными, а при их наличии и при обращении Уполномоченного по правам человека они оперативно разрешаются Главным управлением федеральной службы судебных приставов по Краснодарскому краю (ГУФССП).

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.

К Уполномоченному по правам человека с жалобой о не исполнении судебного решения обратилась инвалид первой группы, мать-одиночка, воспитывающей двоих детей, жительница Свердловской области К.

В обращении она указывается, что 14.06.1996 года Новоуральский городской суд Свердловской области вынес заочное решение о взыскании с гражданина Ш. денежных сумм в пользу Заявителя. В последствии Новоуральский городской суд Свердловской области вынес в пользу К. решение от 31.10.2003 года, а так же два определения: от 18.08.2006 года и 31.10.2006 года об индексации взысканных сумм. Исполнительные листы направлены в отдел ГУФССП в Прикубанском округе г. Краснодара, где должны находится на исполнении в настоящее время. Поскольку действенных мер по исполнению судебного решения не было принято, в 2004 году заявитель обратился, на тот период, в Департамент ССП Министерства юстиции РФ с жалобой о длительном неисполнении судебного решения. Службой судебных приставов Главного управления Министерства юстиции по Краснодарскому краю была проведена проверка, в котором указано, что контроль за исполнением будет обеспечен. Тем не менее, решение суда так и не было исполнено.

Уполномоченный по правам человека обратился в ГУФССП по Краснодарскому краю с просьбой проверить законность приостановки исполнения. Поступил ответ, что ГУФССП по Краснодарскому краю проведена дополнительная проверка, приняты меры к розыску должника.

К Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае поступило обращение от жительницы г. Апшеронска Я., которая жаловалась на действия судебных приставов-исполнителей городского отдела ГУФССП по Краснодарскому краю в г. Горячий Ключ. Как оказалось, исполнительное производство было возбуждено в июне 2006 года. Исполнение не произведено, что было подтверждено отсутствием записи в книге учета исполнительных документов. Тем не менее, при проверке аналогичной жалобы прокуратурой установлено, что исполнительные действия были прекращены в связи с невозможностью взыскания средств с должника Л., судебным- приставом- исполнителем О., который в последствии был уволен. Должник при себе имел постановление. Выяснилось так же, что исполнительный лист утерян.

Разобравшись в сложившейся ситуации, Уполномоченный по правам человека рекомендовал заявителю обратиться в Туапсинский районный суд с заявлением о выдаче дубликата исполнительного листа, после чего повторно направить его в городского отдела ГУФССП по Краснодарскому краю в г. Горячий Ключ.

5.1.2. Право на судебную защиту, на справедливый и независимый суд для лиц, находящихся в местах отбывания наказания

Анализ полученных обращений от лиц, отбывающих наказание, показывает, что реализация ими права на судебную защиту, на справедливый и независимый суд зависит, прежде всего, от трех обстоятельств: доступа к правосудию, получения своевременной информации о принятии процессуальных решений по жалобам, принятия законного решения судами об условно-досрочном освобождении (УДО).

Эти составляющие и проблемы их реализации поднимаются Уполномоченным по правам человека регулярно последние три года.

В 2008 году (в сравнении с 2007 годом) право на УДО имели 3 998 (5 075) осужденных. Этим правом воспользовались 2434 (2463) осужденных или 60,8% (48,5%).

Всего было освобождено из исправительных колоний 6 810 (7017) осужденных. В том числе по УДО – 1093 (1312) осужденных, среди которых 85 несовершеннолетних и 147 женщин (часть поданных ходатайств об УДО на 1.01.2009 год еще не было рассмотрено). С отрицательными характеристиками администрации – 9 (13) осужденных или 0,9% (0,9%). Отказано судами в применении УДО: всего 1302 (1074) осужденным, в том числе с положительными характеристиками администрации – 949 (827) осужденным или 72,8% (77,0%).

Не смотря на отсутствие положительной динамики в освобождении по УДО, тем не менее, обращений со стороны осужденных на отказы судов в удовлетворении ходатайства об УДО сократилось, в то время как количество жалоб, касающиеся доступа к правосудию и получения своевременной информации о принятии процессуальных решений по жалобам, остались без особого изменения.

Доступ к правосудию, как и прежде, затруднен из-за отказов судами, поставившими приговор, высылать копии судебных документов, а зачастую и полное игнорирование, поступивших в их адрес жалоб или других обращений от осужденных. К сожалению, к этим затруднениям добавилось еще одно – возникающие препятствия на пути отправки жалоб в Европейский суд по правам человека во время нахождения в местах содержания под стражей и отбывания наказания.

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. Аналогичное правило установлено и приказом Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде России от 29.04.2003 года №36 «Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде». Согласно приказу, отдельные документы судебных дел, а также заверенные копии этих документов вручаются с оплатой в надлежащих случаях государственной пошлиной. Подпунктом 10 п.1 ст. 333.19 Налоговый кодекс РФ установлена плата за копии в сумме двух рублей за лист, но не менее 20 рублей.

Пункт 13 ч. 4 ст. 47 УПК РФ устанавливает, что осужденный и защитник (адвокат) вправе снимать копии с материалов дела, в том числе с помощью технических средств, за свой счет.

Согласно пункту 12.4 Инструкции, отдельные документы из судебных дел, а также заверенные копии этих документов и письменные справки по делам выдаются уполномоченным работником отдела делопроизводства суда и архивариусом обвиняемым, подсудимым, осужденным, оправданным, потерпевшим, и их представителям по письменному заявлению с разрешения председателя суда или его заместителя.

В данном случае действует общее правило и ему необходимо следовать. Однако, отказывая заявителям, суды не указывают свои реквизиты. На практике, реквизиты судов различны и зависят не только от их ведомственности, но и от региона и даже района размещения. Таким образом, получив отказ, лицо не имеет возможности устранить недостатки.

Как показывает практика, общее правило не всегда применимо. Среди осужденных имеются и те, кто не имеет денежных средств, например, в виду болезни, отсутствия заработка и другое. Подобные причины содержатся в жалобах осужденных, поступающих в адрес Уполномоченного по правам человека. Например, от осужденных Б. и Ч., отбывающих наказание в лечебно-исправительном учреждении №1 (Усть-Лабинский район). Им было отказано в получении копии приговора на том основании, что они не оплатили государственную пошлину. Вместе с тем, суд мог бы прислушаться к доводам, что у заявителей, находящихся на лечении, отсутствуют средства для оплаты государственной пошлины.

Надзорные суды требуют, чтобы поступающие к ним надзорные жалобы содержали приговоры судов, прошитые и заверенные оригинальными подписями и оттисками печатей соответствующего суда, выдавшего копии. Причем, такое требование выдвигают даже и надзорные суды, если, даже, суд, поставивший приговор, находится в их подчинении. Копии, снятые с оригиналов приговоров, не принимаются к рассмотрению и зачастую на такие надзорные жалобы не дают разъяснение о причинах оставления без рассмотрения, или вообще не отвечают.

Ссылаясь на неуплату госпошлины за копии, суды не учитывают определение Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июня 2006 г. № 274-О, где указано, что подпункт 10 пункта 1 статьи 333.19 Налогового Кодекса во взаимосвязи с пунктом 2 статьи 333.20, не позволяющий суду (судье) принимать по ходатайству физических лиц решения о снижении (вплоть до нулевого размера) государственной пошлины, подлежащей уплате в соответствии с настоящим подпунктом, если иное уменьшение размера госпошлины или предоставление отсрочки (рассрочки) ее уплаты не обеспечивают беспрепятственный доступ к правосудию, как не соответствующий статьям 19 (части 1 и 2) и 46 (части 1 и 2) Конституции РФ, утрачивает силу и не может применяться судами.

Таким образом, исходя из определения Конституционного Суда России, суд вправе освободить от уплаты госпошлины за выдачу копий материалов уголовного дела.

Для того, чтобы закон соблюдался необходимо, при обращении в суд, мотивировать просьбу, путем предоставления доказательств об отсутствии денег на счету и наличие тому причин. В свою очередь, суд обязан удовлетворить просьбу либо мотивированно отказать, при необходимости указать свои реквизиты для устранения неоплаты государственной пошлины. Наличие процессуального документа позволит обжаловать решение, в случае необходимости, а вышестоящей судебной инстанции проверить законности и обоснованность действий и решений суда, связанных с отказом в выдаче осужденному копий материалов уголовного дела.

Аналогичный процессуальный документ должен быть принят и направлен судом в адрес лица, обратившегося с надзорной жалобой, несоответствующей требованиям закона.

Отсутствие надлежащей информации со стороны судов порождает препятствие для граждан в защите ими своих интересов, возникновению непреодолимых барьеров, потере времени и сил на их преодоление, что в конечном итоге приводит к многочисленным жалобам в различные инстанции.

К Уполномоченному по правам человека обратилась гражданка Б., проживающая в г. Апшеронск. В обращении она указывает, что согласно судебной повестки, прибыла 29.10.2008 года в 9.30 в здание Судебной коллегии Краснодарского краевого суда на судебное заседание по рассмотрению ее кассационной жалобы на приговор Апшеронского районного суда, вынесенного в отношении ее несовершеннолетнего сына. Адвокат её сына сообщил, что, якобы, заседание перенесено на 14.00 и рекомендовал не сидеть под дверью. Прибыв в 13.30 мин. узнала, что судебное заседание уже прошло. Что решил суд, она не знает, кассационного определения суд ей не предоставляет более 15 дней. Получить необходимую информацию в суде она не может, в связи с чем просит оказать ей содействие и помочь разобраться в ситуации.

Заявителю было разъяснено, что при рассмотрении уголовных дел о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, к обязательному участию в уголовном деле привлекаются их законные представители. Законный представитель вправе ходатайствовать о получении копии приговора, так как является субъектом права на обжалование приговора в суд второй инстанции. Кроме того, о принятом решении можно узнать в суде, постановивший приговор, так как кассационное определение в течение 7 суток со дня его вынесения должно быть направлено вместе с уголовным делом для исполнения в этот суд. Суд первой инстанции направляет копию кассационного определения в изолятор, где находится обвиняемый для обращения его к исполнению (п.4 ст.393 УПК РФ). Администрация изолятора должна предоставить обвиняемому копию кассационного определения на основании п.159 Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы: "Подозреваемые и обвиняемые получают для хранения на руки под роспись от администрации СИЗО копию определения суда или постановления судьи. После вступления в законную силу приговора, по которому осужденный, содержащийся под стражей, приговорен к аресту или лишению свободы, администрация места содержания под стражей в соответствии со ст. 75 УИК РФ извещает одного из близких родственников или родственников осужденного о том, куда он направляется для отбывания наказания».

Только после подробного разъяснения порядка действий, проблема, с которой встретился Заявитель, была снята.

Пункт 3 ст. 46 Конституции Российской Федерации гарантирует право, в соответствии с международными договорами Российской Федерации, на обращения в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека. В силу ст.92 УИК РФ осужденным к лишению свободы разрешается получать и отправлять за счет собственных средств письма и телеграммы без ограничения их количества.

Получаемая и отправляемая осужденными корреспонденция подвергается цензуре со стороны администрации исправительного учреждения, за исключением переписки осужденного с судом, прокуратурой, вышестоящим органом уголовно-исполнительной системы, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченным по правам человека в субъекте Российской Федерации, общественной наблюдательной комиссией, созданной в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также Европейским Судом по

правам человека. Не подлежит цензуре и переписка осужденного с защитником или иным лицом, оказывающим юридическую помощь на законных основаниях, за исключением случаев, если администрация исправительного учреждения располагает достоверными данными о том, что содержащиеся в переписке сведения направлены на инициирование, планирование или организацию преступления либо вовлечение в его совершение других лиц. В этих случаях контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений осуществляется по мотивированному постановлению руководителя исправительного учреждения или его заместителя.

К Уполномоченному по правам человека обратился обвиняемый К. с жалобой, в которой он сообщил, что 13 ноября 2008 года, через специальную часть учреждения ФГУ ИЗ 23/1, направил письмо в адрес Европейского суда по правам человека, которое было ему возвращено с пометкой администрации, что его посетит ответственный сотрудник ГУФСИН России по Краснодарскому краю.

Аналогичное обращение поступило от обвиняемого Г., в котором он также указывает, что его закрытое письмо в адрес Европейского суда по правам человека было ему возвращено администрацией ФГУ ИЗ 23/1 с теми же мотивами.

Уполномоченный по правам человека вынужден был вмешаться в ситуацию на уровне руководства учреждения и высказать мотивированную просьбу провести проверку по данным фактам и в случае достоверности информации принять решение в соответствии с действующим законодательством, а также выдать заявителю подтверждающий документ об отправке его письма адресату.

Согласно ст. 81 УК РФ осужденный вправе обратиться в суд с ходатайством об освобождении от дальнейшего отбывания наказания в связи с болезнью. На практике реализовать свое право осужденному в суде порой бывает затруднительно или вообще невозможно. Тем более лицам, страдающим психическими расстройствами.

В соответствии ч. 5 ст. 175 УИК РФ осужденный, у которого наступило психическое расстройство, препятствующее отбыванию наказания, либо его законный представитель вправе обратиться в суд с ходатайством об освобождении осужденного от дальнейшего отбывания наказания. Ходатайство об освобождении от дальнейшего отбывания наказания в связи с наступлением психического расстройства осужденный либо его законный представитель подает через администрацию учреждения или органа, исполняющего наказание. При невозможности самостоятельного обращения осужденного либо его законного представителя в суд, представление об освобождении от дальнейшего отбывания наказания в связи с наступлением психического расстройства вносится в суд начальником учреждения или органа, исполняющего наказание. Одновременно с указанным ходатайством или представлением в суд направляются заключение медицинской комиссии и личное дело осужденного.

Уполномоченный по правам человека получил обращение М., жителя Выселковского района, пенсионерки, с просьбой оказать содействие в освобождении от наказания в связи с болезнью ее сына, находящегося с ФБУ ИЗ 23/1. Со слов Заявителя, ее сын более года находится в одиночной камере, его не освобождают и не направляют на лечение, поскольку судом приняты противоречащие друг другу решения.

На запрос Уполномоченного по правам человека администрация изолятора подтвердила, что в отношении М. действительно возбуждены два уголовных дела. По одному из них он арестован 23.03.2007 года, а по второму имеется вступивший в законную силу приговор Выселковского районного суда от 4.04.2007 года. Этим приговором пересмотрен ранее вынесенный приговор тем же судом от 21.12.2006 года о наказании к двум годам условно и назначено новое наказание в виде лишения свободы сроком на 2 года в исправительной колонии общего режима.

Позже, по уголовному делу, по которому он арестован, согласно заключению комиссии экспертов № 297 от 6.06.2007 года М. признан не вменяем. Выселковский районный суд 17.09.2007 года освободил его от уголовной ответственности за совершенное преступление и направил на принудительное лечение в психиатрический стационар специализированного типа.

Однако, судебное решения в отношении второго уголовного дела не пересмотрено и остается в силе.

В связи с невозможностью направления осужденного на принудительное лечение, так как два решения противоречат друг другу, и ухудшением здоровья осужденного, администрацией ФГУ ИЗ 23/1 было направлено представление в суд об его освобождении от наказания по второму уголовному делу и направления его также на принудительное лечение в Абинскую психиатрическую больницу.

Постановлением Октябрьского районного суда г. Краснодара от 17.12.2007 г. представление администрации оставлено без удовлетворения. Кассационная инстанция также своим определением от 13.02.2008 г. решение Октябрьского районного суда оставила без изменения. Суд сослался на необходимость проведения психиатрического обследования. То, что по другому делу М. признан невменяемым, эти доводы суд не принял во внимание.

В связи с тем, что в Краснодарском крае отсутствует лечебно-профилактическое учреждение, которое могло бы обследовать М. и выдать акт психиатрического обследования (Форма 101/У-И) необходимого для обращения в суд с представлением об освобождении осужденного от дальнейшего отбывания наказания в связи с наступлением психического расстройства, которое препятствует отбыванию наказания, руководством ФБУ ИЗ 23/1 УФСИН по Краснодарскому краю 31.10.2008 г. направлен запрос на наряд в ФБУ ИЗ-69/2 УФСИН по Смоленской области на этапирование М. с целью проведения медицинского освидетельствования.

К этому времени М. просидел в одиночной камере, признанным психически больным по другому уголовному делу, уже полтора года.

5.2. 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.

В прошедшем году существенных изменений в сфере гражданства не произошло. Уполномоченный по правам человека продолжал получать обращения, количество которых даже увеличилось.

На законодательном уровне Российской Федерации принимались 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 более десяти лет, вполне легально обращались в соответствующее ведомство по вопросам паспортизации, но в итоге вместо выдачи нового паспорта у них изымали старый и они оказывались в одночасье без документа, удостоверяющего личность и принадлежность к гражданству. Человек разом лишался всех социальных гарантий и прав.

В своих ответах 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». Доводы о том, что паспорт был выдан ранее действовавшей

паспортно-визовой службой, находившейся в системе МВД РФ, не берутся во внимание. На гражданина перекладывается автоматически обязанность доказывать свою добропорядочность. Даже и в том случае, если многие ранее составленные государственными органами паспортные базы данных были утеряны вообще либо находятся в крайне неудовлетворительном состоянии.

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

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 во многом и руководящими работниками УФМС по Краснодарскому краю.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение жителя г. Краснодара Л. Он жаловался, что у него и членов его семьи в УФМС были изъяты паспорта граждан Российской Федерации. Заявитель, после окончания учебы в Ростове-на-Дону и службы в армии, уехал работать на Украину, г.Чернигов. Там женился, родилось двое детей. В 1992 году семья вернулась в Россию на постоянное место жительства в Темрюкский район Краснодарского края. Он и жена были документированы паспортами граждан Российской Федерации. В 2006 году, при получении паспорта сыном, семья была проверена по базе данных. УФМС по Краснодарскому краю заявила, что паспорта родителей выданы в нарушение установленного порядка и в связи с этим изъяла, мотивировав ч.1 ст.13 Закона РФ от 28 ноября 1991 г. N 1948-1 "О гражданстве Российской Федерации" и отсутствием у Л. и его членов семьи постоянной регистрации на 6.02.1992 года на территории Российской Федерации.

Заявитель указывает, что он прибыл на территорию России 4.02.1992 года, а зарегистрирован был 13.02.1992 года. Гражданство Украины он и члены его семьи не получали. С момента переезда в Россию, прошло более 14 лет. За это время дети окончили учебу в образовательных учреждениях Краснодарского края, состоят на воинском учете. Л. призывался на военную перепоготовку и получил очередное воинское звание, как военнослужащий Вооруженных Сил России.

Заявитель вынужден был обращаться с жалобами в ФМС РФ, к Президенту Российской Федерации, в Общественную палату Российской Федерации, Уполномоченному по правам человека. В результате многочисленных жалоб, в марте 2007 года УФМС по Краснодарскому краю уведомило его, что, руководствуясь поручением ФМС РФ от 22.10.2007 года и тем, что Литвинов на 01.07.2002 года имел регистрацию по месту жительства в Российской Федерации, в порядке исключения, разрешено оформить прием в гражданство Российской Федерации. При этом, жене и детям было отказано, а рекомендовано обратиться в УФМС за перечнем документов, необходимых для оформления приема в гражданство и разрешения на временное проживание. Дополнительно указано, что в случае его обращения с аналогичным обращением переписка с ним будет прекращена. Заявитель вынужден был обратиться в Первомайский районный суд г. Краснодара, решением которого его требования были удовлетворены частично.

К Уполномоченному по правам человека обратилась М., житель г. Краснодара с жалобой об изъятии паспорта гражданина России. Как следует из материалов жалобы, в результате проведенной проверки, УФМС по Краснодарскому краю было установлено, что в 2001 году Заявитель, якобы, необоснованно была документирована паспортом гражданина Российской Федерации УВД Центрального округа г. Краснодара. Данный вывод был сделан на том основании, что в базе данных не оказалось сведений о ней и ее родителях о принадлежности к гражданству России. Кроме того, отсутствовала информация и о том, что она в установленном порядке обращалась в ФМС по вопросу приобретения гражданства.

Помимо указанного, УФМС был установлен временный характер ее проживания на территории Российской Федерации в период с 27.02.1992 года по 1.03.1994 года. В соответствии с частью первой статьи 13 Закона Российской Федерации от 28 ноября 1991 года "О гражданстве Российской Федерации" гражданами Российской Федерации "автоматически" признаются все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации на день

вступления в силу настоящего Закона (6 февраля 1992 года), если в течение одного года после этого дня они не заявят о своем нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации.

Законодательство РФ предусматривает, что установить факт постоянного проживания граждан на территории Российской Федерации, возможно путем обращения в суд в порядке особого производства.

Из содержания обращения также следовало, что ранее М. трижды документировались паспортом гражданина СССР и Российской Федерации, что дает основание полагать, что с ее стороны при оформлении документа (паспорта), удостоверяющего принадлежность к гражданству России, была добросовестно соблюдена процедура обращения в компетентный орган и паспорт выдан в установленном порядке и оформлен на действительном бланке.

Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" устанавливает, что документом, удостоверяющим гражданство Российской Федерации, является паспорт гражданина Российской Федерации или иной основной документ, содержащий указание на гражданство лица. Виды основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, определяются федеральным законом (ст. 10).

Указом Президента Российской Федерации от 13 марта 1997 г. N 232 в целях создания необходимых условий для обеспечения конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации впредь до принятия соответствующего федерального закона об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации, на территории Российской Федерации введен в действие паспорт гражданина Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации 8 июля 1997 года издало Постановление N 828, которым утвердило Положение о паспорте гражданина Российской Федерации, образец и описание паспорта гражданина Российской Федерации (ред. от 23.01.2004 г.).

Пунктом 7 Постановления Правительства РФ от 8 июля 1997 г. N 828 предусмотрено, что паспорт, выданный в нарушение установленного порядка или оформленный на утраченном (похищенном) бланке паспорта, подлежит изъятию органом внутренних дел Российской Федерации, Федеральной миграционной службой или ее территориальным органом, выявившим такой паспорт.

Полномочия органов внутренних дел Российской Федерации, Федеральной миграционной службы или ее территориального органа на изъятие недействительного паспорта, как относящегося к предмету административного правонарушения, непосредственно вытекают и из пункта 4 части 1 статьи 27.1, статьи 27.10, части 1 и пункта 1 части 2 статьи 28.3 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

Следовательно, указанная норма, регулирует отношения, связанные с выдачей паспорта в нарушение установленных правил, не затрагивает вопросы гражданств, регулируемые статьями 22, 23 Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации", пунктами 53-55 Указа Президента Российской Федерации "Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации", которыми определено, что

решение о приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации подлежит отмене, если будет установлено, что данное решение принималось на основании представленных заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений. Факт использования подложных документов или сообщения заведомо ложных сведений устанавливается в судебном порядке.

Верховный Суд Российской Федерации Решением от 6 июня 2006 г. N ГКПИ06-337, и Определением Кассационной коллегии Верховного Суда России от 17 августа 2006 г. N КА06-300, пункт 7 указанного постановления Правительства Российской Федерации признал не противоречащим действующему законодательству и при рассмотрении дела в мотивировочной его части определил:

« Изъятие паспорта, выданного в нарушение установленного порядка или оформленного на утраченном (похищенном) бланке органом внутренних дел, выявившим такой факт, не может расцениваться как лишение гражданина гражданства Российской Федерации.

Паспорт, оформленный с нарушением установленного порядка, а равно изготовленный с использованием утраченного (похищенного) подлинного бланка паспорта, является предметом административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, если в действиях совершившего его лица отсутствуют признаки состава преступления, предусмотренного статьей 292 либо статьей 327 Уголовного кодекса Российской Федерации.

По объяснениям представителя Правительства Российской Федерации и МВД России М.Н.О. в этих случаях гражданину выдается акт об изъятии паспорта. В акте указывается: дата, место, должность и фамилия лица, составившего акт, фамилия, имя и отчество лица, которому оформлен паспорт, серия и номер изымаемого паспорта и причина его изъятия. Акт подписывается лицом, его составившим, и утверждается начальником органа внутренних дел, а в случае его отсутствия - уполномоченным на то лицом, после чего гражданин вправе обратиться с заявлением о замене паспорта в органы внутренних дел по месту жительства». (Полный текст Решения размещен на сайте Верховного Суда РФ в Интернет: <http://www.supcourt.ru>).

Учитывая все обстоятельства, Заявителю были даны рекомендации об обжаловании решения УФМС по Краснодарскому краю в суд в порядке установленным гл. 25 ГПК РФ, Законом РФ от 27 апреля 1993 г. N 4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан".

5.2.1. Право на получение документов, подтверждающих гражданство России, лицами, находящимися в местах отбывания наказания

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

Этот вопрос постоянно находился в поле зрения Уполномоченного по правам человека.

18 июня 2008 года в ГУФСИН по Краснодарскому краю состоялось совещание правоохранительных органов, в котором принял участие заместитель Уполномоченного по правам человека. На совещании присутствовали: представители руководства ГУФСИН, УФМС по Краснодарскому краю, ГУВД по Краснодарскому краю, начальники и сотрудники территориальных отделов УФМС, сотрудники спецчастей учреждений ГУФСИН, представитель прокуратуры.

На совещании обсуждались вопросы, касающиеся состояния дел и практики работы по установлению гражданства и документирования документами, удостоверяющими личность (паспортами) осужденных. Состоялся заинтересованный обмен мнениями и поиск путей решения накопившихся проблем.

Были приведены цифры, согласно которым около 30% осужденных, отбывающих наказание на территории Краснодарского края, не имеют паспортов. Их личность удостоверяется ксерокопиями паспортов, заверенными органами следствия и суда, справками следственных органов. В 2008 году в органы милиции было направлено 1046 запросов по розыску паспортов. Возвращено только 189 паспортов.

Выступающие согласились, что отсутствие паспорта является проблемой для установления гражданства. В конечном итоге, все это приводит к нарушению прав осужденных, особенно – социальных.

Из прозвучавшей дискуссии очевидны три группы основных проблем:

1. Личностного характера. Прежде всего, касающиеся не выполнения должным образом должностных обязанностей;
2. Несовершенство законодательства, что проявляется в пробелах права, не четком разграничении обязанностей ведомств, коллизиях, устаревших нормах и т.д.;
3. Противоречивость правоприменительной практики, прежде всего со стороны УФМС.

С целью улучшения правоприменительной практики, Уполномоченным по правам человека было направлено письмо в адрес руководителей ГУФСИН и УФМС, в котором он мотивированно

высказывает свое несогласие с отказами УФМС в установлении фактов в вопросах гражданства осужденных, если те находились в местах лишения свободы на дату вступления закона о гражданстве.

Инициатива Уполномоченного по правам человека не нашла поддержки среди руководства УФМС по Краснодарскому краю, однако была поддержана руководством ГУФСИН по Краснодарскому краю с оговоркой, что факт должен учитываться в совокупности с данными о месте проживания (пребывания) лица до его осуждения.

Характеризуя состояние дел по установлению гражданства и документированию паспортами гражданина Российской Федерации осужденных, ГУФСИН предоставило Уполномоченному по правам человека нижеследующие статистические данные по состоянию за 11 месяцев 2008 года (отчетный период):

1. Фактическая численность осужденных граждан Российской Федерации по состоянию на конец отчетного периода – 14151 человек. В том числе:
 - 1.1. Имеют в личном деле действительный паспорт гражданина РФ – 7575;
 - 1.2. Имеют в личном деле паспорт гражданина РФ, подлежащий обмену (замене) - 624;
 - 1.3. В личных делах, которых отсутствует паспорт – 5952. 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 - 2590.
2. Количество осужденных граждан РФ, подлежащих документированию – 5486. В отношении них направлены запросы:
 - 2.1. Направлены запросы в ФМС о проверке обстоятельств, свидетельствующих о наличии гражданства РФ 758;
 - 2.2. Направлены запросы в учреждения и органы, изымавшие паспорт - 1954;
 - 2.3. Направлены запросы родственникам о необходимости приобщения паспорта к личному делу осужденного - 3418;
 - 2.4. В ФМС направлены документы на оформление паспорта – 1826;
 - 2.5. Количество осужденных, у которых отсутствуют денежные средства на лицевых счетах- 2801.
3. Количество осужденных граждан РФ, освобожденных из ИУ без паспорта – 1784. Из них лиц:
 - 3.1. Отбывавших наказание в ИУ менее 2 месяцев - 119;
 - 3.2. В отношении которых не поступили ответы на запросы о принадлежности к гражданству РФ из органов ФМС - 89;
 - 3.3. В отношении которых не поступили отзывы из ОВД и судов, изымавших паспорт - 352;
 - 3.4. К личным делам которых приобщены заявления об отказе в оформлении паспорта в связи с тем, что документ находится у родственников или знакомых - 853;
 - 3.5. В отношении которых документы на оформление паспорта направлены в ФМС, но паспорт на дату освобождения оформлен не был 140;
 - 3.6. К личным делам которых приобщены заявления об отказе в оформлении паспорта - 308;
 - 3.7. В отношении которых документы на оформление паспорта в органы ФМС не направлялись в связи с отсутствием денежных средств на фотографию – 23.
4. Количество денежных средств, поступивших на оформление паспортов осужденным из федерального бюджета – 210100 рублей.
5. Оформлено паспортов – 1490. Из них за счет:
 - 5.1. Бюджетных средств – 1165;
 - 5.2. Денежных средств осужденного – 325.
6. Количество граждан РФ, подлежащих освобождению в следующем за отчетным периодом, не имеющих паспорта и денег на лицевом счете - 76.

Осужденные, отбывающие наказание в исправительных учреждениях, которые не имеют паспортов, фактически, поражены в правах. Они не могут пройти медицинское освидетельствование (МСЭ), оформить инвалидность, пенсию, наследство, осуществлять денежные почтовые перевод 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. Обращают на себя внимание цифры, отсутствия паспортов по причине их нахождения у родных и знакомых.

О реабилитации осужденных приходится слышать, как среди должностных лиц правоохранительных ведомств, так и среди представителей общественных объединений. Адаптация не возможна без решения ряда вопросов, среди которых может быть даже ключевая – гражданство и получение документа удостоверяющего личность (паспорта).

Как уже отмечалось, в адрес Уполномоченного по правам человека поступает большое количество жалоб осужденных, в связи с отказами со стороны подразделений УФМС по Краснодарскому краю документировать их паспортом Российской Федерации, зачастую, на наш взгляд, по необоснованным причинам. Одной из них является отказ принимать факт нахождения осужденного в исправительном учреждении на территории Российской Федерации на момент вступления в действие первого Закона РФ «О гражданстве Российской Федерации», то есть на 06.02.1992 года, как установление его нахождения на территории России.

Ярким примером тому может служить обращение осужденного С., отбывающего наказание в одной из исправительных колоний на территории Краснодарского края, с просьбой оказать содействие в получении паспорта гражданина России. Его просьбу поддержала также М., состоящая с ним в незарегистрированном браке. Заявители в течение четырех лет пытаются оформить официально брачные отношения, но им отказывают, так как С. не может предоставить в орган ЗАГС паспорт с регистрацией, в связи с его отсутствием.

Из материалов жалоб установлено, что до 7-летнего возраста С. проживал в г. Термез Узбекской ССР. С 1969 г. по 1980 г. в г.Джамбуле Казахской ССР. В 1988 им был утерян паспорт гражданина СССР, выданный Заводским РОВД г.Джамбула Казахской ССР.

6.04.1989 года С. был осужден Витебским областным судом Белорусской ССР сроком на 12 лет лишения свободы.

С 29.08.1989 года по 05.08.1992 года отбывал наказание в У-235/21 в Красноярском крае.

С 18.09.1992 года по 25.02.1999 г на территории Белорусской ССР.

После отбытия наказания в Белоруссии ему была выдана справка об освобождении, в которой было указано, что он является лицом без гражданства.

С. убыл в Россию. С его слов, в 2001 году был временно зарегистрирован в г.Туапсе, по конкретному адресу.

9.11.2001 года приговором Туапсинского городского суда С. был вновь осужден на 11 лет лишения свободы. Наказание отбывает на территории Краснодарского края.

Осужденный С., при содействии Уполномоченного по правам человека и администрации ФГУ ИК обратился в отдел УФМС по Краснодарскому краю в Усть-Лабинском районе с заявлением о выдаче паспорта гражданина Российской Федерации взамен утраченного паспорта гражданина СССР, но получил отказ.

Уполномоченного по правам человека обратился в УФМС по Краснодарскому краю с просьбой провести проверку на предмет законности отказа. Свою просьбу он мотивировал нижеследующими доводами.

В соответствии со ст.18 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и

применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Согласно ст. 6 (часть 1) Конституции Российской Федерации гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения.

В соответствии с ч.1 ст.13 Закона РФ от 28.11.1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» гражданами Российской Федерации признаются все граждане бывшего СССР, постоянно проживавшие на территории Российской Федерации на день вступления в силу настоящего Закона, если в течение одного года после этого дня они не заявили о своем нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации.

Согласно ч.2 ст.13 Закона РФ от 28.11.1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» лица, родившиеся 30 декабря 1922 года и позднее и утратившие гражданство бывшего СССР, считаются состоявшими в гражданстве Российской Федерации по рождению, если родились на территории Российской Федерации или, если хотя бы один из родителей на момент рождения ребенка был гражданином СССР и постоянно проживал на территории Российской Федерации. Под территорией Российской Федерации в данном случае понимается территория Российской Федерации по состоянию на дату их рождения.

Согласно ст. 13 Закона « О гражданстве Российской Федерации» и пункту 1 раздела II Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 апреля 1992 года N 386 (в редакции от 27 декабря 1993 года), признание принадлежности к гражданству Российской Федерации не требует ни каких-либо действий со стороны граждан, ни вынесения по этому вопросу какого бы то ни было решения государственными органами. При признании бывших граждан СССР гражданами Российской Федерации на основании статьи 13 Закона они считаются состоящими в российском гражданстве с момента первоначального приобретения ими гражданства Союза.

В целях единого применения данного Закона Верховный Совет Российской Федерации в своем Постановлении от 17.06.1993 г. № 5206/1-1 «О введении в действие Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О гражданстве РСФСР» установил, что граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации до 06 февраля 1992 г. признаются гражданами Российской Федерации.

Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 25 июня 1993 г. N 5243-I "О порядке введения в действие Закона Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" принято считать граждан Российской Федерации зарегистрированными по месту пребывания и месту жительства в пределах Российской Федерации в соответствии с их пропиской на момент введения в действие указанного Закона.

В Постановлении от 16.05.1996 г. №12-П по делу о проверке конституционности пункта "г" статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" Конституционный Суд России установил, что признание принадлежности к гражданству Российской Федерации не требует ни каких-либо действий со стороны граждан, ни вынесения по этому вопросу какого бы то ни было решения государственными органами. При признании бывших граждан СССР гражданами Российской Федерации они считаются состоящими в российском гражданстве с момента первоначального приобретения ими гражданства СССР.

Положительное разрешение вопроса о гражданстве Российской Федерации не может быть связано только с формальным наличием регистрации по месту жительства.

Согласно ч.1 ст.27 Конституции Российской Федерации каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

Интерпретируя это положение применительно к правилам регистрационного учета, Конституционный Суд РФ в своих решениях неоднократно указывал, что право на выбор места жительства составляет часть свободы самоопределения личности. Конституция России (статья 19, части 1 и 2) гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина, в том числе независимо

от места жительства, а тем более от наличия или отсутствия регистрации по месту жительства или пребывания, представляющей собой лишь способ учета.

Наличие или отсутствие регистрационного учета не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан. Лицо самостоятельно определяет место своего жительства и срок нахождения в том или ином месте временного пребывания.

Уведомительная регистрация имеет исключительно учетный характер и не является обстоятельством, от наличия или отсутствия которого зависит приобретение или прекращение гражданства. (Постановления от 24 ноября 1995 года N 14-П, от 4 апреля 1996 года N 9-П, от 16 мая 1996 года N 12-П, от 15 января 1998 года N 2-П, от 2 февраля 1998 года N 4-П, Определение от 5 октября 2000 года N 199-О и др.).

Подтверждением права пребывать (проживать) на территории СССР до 06.02.1992 г. являлось наличие у лица паспорта гражданина СССР, говоря еще более конкретно - гражданства СССР. Никаких других документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) на территории СССР, как, например это указано в Федеральном Законе «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (вид на жительство, разрешение на временное проживание и т.д.), от граждан бывшего СССР не требовалось и законом такие требования не устанавливались.

Так же следует обратить внимание на то, что согласно п.31 Положения о паспортной системе в СССР, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 28 августа 1974 г. N 677, выписка из жилых помещений осужденных к лишению свободы лиц производилась после вступления в законную силу приговоров в отношении этих лиц.

В настоящее время прописка заменена регистрацией по месту пребывания и по месту жительства. В соответствии с подпунктом «в» п.31 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 17 июля 1995 г. N 713, снятие гражданина с регистрационного учета по месту жительства производится органами регистрационного учета в случае осуждения к лишению свободы - на основании вступившего в законную силу приговора суда.

Таким образом, осужденный, отбывающий наказание в исправительном учреждении фактически может подтвердить факт постоянного места жительства на территории Российской Федерации исключительно справкой, выданной администрацией учреждения.

Закон определяет, что гражданство Российской Федерации - это устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Факт отбывание наказания С. в исправительном учреждении на территории Российской Федерации напрямую доказывает, что он находился под юрисдикцией государства. У полномочного государственного органа – УФМС – отсутствуют какие-либо сведения, что С. заявлял о своем нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации. Следовательно, есть все основания считать С. по признанию гражданином Российской Федерации.

Из УФМС поступил ответ в адрес Уполномоченного по правам человека, что отказ в подтверждении гражданства и выдачи паспорта гражданина Российской Федерации С. правомерен. Основанием явилось то обстоятельство, что факт отбывания осужденным С. наказания в исправительном учреждении У-235/21 Красноярского края в период с 29.08.1989 года по 05.08.1992 года не является подтверждением постоянного его проживания на территории Российской Федерации на 6.02.1992 года. Кроме того, до осуждения он проживал за пределами России.

Отказа УФМС по Краснодарскому краю в связи с обращением осужденного С. спорен, а избранная позиция вызывает недоумение.

Если исходить из смысла отказа, данного отделом УФМС по Краснодарскому краю в Усть-Лабинском районе, то все осужденные, которые отбывали наказание на 06.02.1992 г. на территории России, имели паспорта СССР, должны быть признаны иностранными гражданами или лицами без гражданства.

Не представляется возможным на практике выполнить и рекомендации о получении гражданства Российской Федерации в установленном законом порядке. В соответствии с п.п. "д" ст. 16 Закона РФ "О гражданстве Российской Федерации" отклоняются заявления о приеме в гражданство Российской Федерации, поданные лицами, которые имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленных преступлений на территории Российской Федерации.

Учитывая, что жалоба С. и М. является не единичной, ее разрешение может оказаться прецедентной, Уполномоченный по правам человека рекомендовал Заявителям обратиться в суд и высказал свое согласие оказать содействие в подготовке судебных документов.

5.3. Право на эффективные средства защиты. Право на справедливое и законное расследование уголовного преступления

Уголовное законодательство, включая и уголовно-процессуальное, находится в исключительном ведении Российской Федерации. Государство взяло на себя обязанности по расследованию уголовных преступлений, установив стандарты, согласно которых 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.

Уполномоченный по правам человека в прошедшем году получил большое количество жалоб о нарушении права на эффективные средства защиты, как со стороны судебных органов, так и со стороны правоохранительных органов. Около сорока таких обращений касаются расследования уголовных дел. Их количество по сравнению с 2007 годом осталось практически на том же уровне.

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 посчитал необходимым по каждому из таких обращений дать разъяснения Заявителям о порядке защиты своих прав и законных интересов в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

Жалобы на решения и действия (бездействие) органа дознания, следствия, прокурора и суда, осуществляющих уголовное преследование, в соответствии со ст.ст.19, 123-127 УПК РФ могут быть обжалованы участниками уголовного судопроизводства в вышестоящие инстанции, в той части, в которой производимые процессуальные действия и принимаемые процессуальные решения затрагивают их законные права и интересы.

К Уполномоченному по правам человека обратилась С., проживающая в г. Ростова-на-Дону, с просьбой оказать содействие в получении информации о ходе расследования уголовного дела. В обращении заявитель указывает, что по факту дорожно-транспортного происшествия в июне 2006 года она была признана потерпевшей. Только в апреле 2007 года было возбуждено уголовное дела следователями СО при УВД г. Геленджика. По состоянию на июль 2008 года предварительное расследование не окончено, о ходе расследования потерпевшая ничего не знает.

С.обращалась с жалобами в СК МВД России, ГУВД Краснодарского края, в СК при Прокуратуре г. Геленджика и Краснодарского края, но, с ее слов, везде она получила отписки о переадресации жалоб в СК при УВД г. Геленджика, который также сообщил, что, якобы, следователь не может добиться явки виновного лица Г., проживающей в г.Ростов-на-Дону.

В результате переписки Уполномоченного по правам человека с Заместителем Начальника ГУВД по Краснодарскому краю, Начальником Главного следственного управления проблему удалось частично разрешить. Поступил ответ, в котором сообщается, что жалоба С. рассмотрена, к лицам, допустившим нарушения уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации при расследовании уголовного дела приняты меры дисциплинарного воздействия. В настоящее время по делу проводятся необходимые следственные действия, направленные на установление истины и принятия окончательного процессуального решения.

Уполномоченный по правам человека получил коллективное обращение от организационного комитета Общественной организации «Участники ООО «Взаимопомощь - Кубань», представляющей, как указали Заявители, более 5000 жителей Кубани. В обращении было указано, что, как они считают, в марте 2008 сотрудникам СУ при УВД по Карасунскому округу г.Краснодара было не законно, по надуманным основаниям, возбуждено уголовное дело в отношении руководителей организации, что стало причиной остановки деятельности организации.

Учитывая, что обращение охватывает большой круг граждан, включая пенсионеров, инвалидов, многодетных семей и других лиц, Уполномоченный по правам человека обратился к Начальнику УВД по Карасунскому округу г. Краснодара с просьбой дать общую информацию, проясняющую ситуацию по данному обращению. Ответ в установленное законом время не поступил. После повторного обращения, неоднократных напоминаний о сути запроса по телефону, только через три месяца из приемной Начальника УВД по Карасунскому округу г. Краснодара сообщили, что дело передано в ОБЭП.

В своем обращении к Уполномоченному по правам человека житель г. Краснодара К. жаловался на действия сотрудников милиции. Он сообщил, что 7.06.2008 года на перекрестке ул. Горького и Коммунаров был остановлен сотрудниками милиции, которые без объяснения, с применением силы и наручников, посадили его в автомобиль. Во время задержания и следования в УВД ЦО г. Краснодара неоднократно его избивали до потери сознания. В последний раз он помнит, что его избивали на территории УВД по Центральному округу г.Краснодара. Пришел он в сознание в отделении Краснодарской краевой больницы №1, имея множественные побои. Кроме того, у заявителя пропали деньги, документы и служебные материалы.

Заявитель представил документы, подтверждающие, что 8.06.2008 года он обратился с заявлением о преступлении в следственное управление УВД по Центральному округу г. Краснодара, в Прокуратуру, в управление собственной безопасности ГУВД по Краснодарскому краю. С его слов, в течении 3-х месяцев ответа на свои жалобы он так и не получил.

Выполняя рекомендации Уполномоченного по правам человека, Заявитель обратился в суд с жалобой на бездействие следователя прокуратуры. Два судебных заседания было отложено, так как в суд, по его запросу, не поступил ни один документ из прокуратуры. Суд вынужден был повторно затребовать материалы дела.

5.4. Право на свободу и личную неприкосновенность

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.

К Уполномоченному по правам человека поступает большое количество жалоб, в том числе и со стороны осужденных, о нарушении права на свободу и личную неприкосновенность сотрудниками правоохранительных органов.

К Уполномоченному по правам человека в Краснодарском крае поступило обращение от Межрегиональной общественной организации «Матери в защиту прав задержанных, подследственных и осужденных», в котором указывается о нарушении конституционных права на свободу передвижения по территории Российской Федерации, а также права на свободу и личную неприкосновенность.

В обращении сообщается, что 13.12.2007 года в здании аэровокзала г. Краснодара Р. была задержана сотрудниками транспортной милиции с мотивировкой, что находится в розыске, инициатором которого является УБОП ГУВД Краснодарского края. Она была доставлена в дежурную часть, где провела некоторое время и после дачи ей письменных объяснений о роде деятельности, возглавляемой организацией, была отпущена.

На запрос от имени общественной организации в ГУВД Краснодарского края о разъяснении причин задержания, был дан ответ, что Р. по учетам ГУВД Краснодарского края в розыске не значится. Рекомендовано обратиться в Азово-Черноморское УВД на транспорте.

2.02.2008 г. на железнодорожном вокзале г.Туапсе она вновь была задержана сотрудниками транспортной милиции, которые так же устно пояснили, что она находится в розыске, инициатором которого, якобы, является все то же УБОП ГУВД Краснодарского края.

Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае обратился к начальнику Азово-Черноморского управления внутренних дел на транспорте с просьбой провести проверку правомерности и законности действий сотрудников ОВД на транспорте в отношении Р.

В поступившем ответе сообщалось, что по данному факту проведена служебная проверка. Сотрудники Туапсинского ЛОВДТ за нарушение служебной дисциплины привлечены к строгой дисциплинарной ответственности.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступила жалоба от адвоката Р. в защиту интересов осужденного А., находящегося в ФГУ ИЗ 23/1. В обращении адвокат указывает, что Постановлением районного Октябрьского районного суда г. Краснодара от 5.08.2008 года ходатайство об условно-досрочном освобождении А. было удовлетворено. Суд постановил, что решение должно вступить в силу с момента провозглашения.

Начальник учреждения отказался исполнять судебное решение, сделал запрос в Октябрьский суд г. Краснодара о подтверждении вступления постановления в законную силу. Письмом заместителя Председателя Октябрьского районного суда г. Краснодара указанное постановление подтверждено, также указано, что постановление вступает в законную силу с момента провозглашения. Письмо было доставлено нарочным в тот же день начальнику ФГУ ИЗ 23/1, но осужденного А. не освободили. В ответ, А. объявил голодовку.

Осужденный А. находился под стражей без судебного решения в течение 35 суток, до тех пор, пока кассационным определением судебная коллегия Краснодарского краевого суда по уголовным делам не отменила постановление Октябрьского районного суда г. Краснодара. Кассационное определение обжаловано адвокатом в порядке надзора в Краснодарский краевой суд. До декабря 2008 года надзорной инстанцией решение не было принято. Осужденный А. отправлен отбывать наказание в исправительную колонию. Адвокат обратился с жалобой в Европейский суд по правам человека.

Уполномоченный по правам человека получил жалобу жителя г. Апшеронска Ф. на действия сотрудников второго отдела следственного управления Федеральной службы наркоконтроля по г. Туапсе. В обращении Заявитель сообщила, что в отношении ее мужа Ф. и несовершеннолетней дочери были совершены противоправные действия.

Со слов Заявителя, муж, вместе с дочерью, подошел к своей машине. В это время к нему подбежал мужчина в спортивном костюме, сбил с ног и стал зверски избивать ногами. Все это происходила на глазах дочери, которая начала кричать о помощи, в это время подошли другие сотрудники и заставили сесть ее в машину, где она находилась примерно 40 минут. Когда муж подняли на ноги, он стал просить людей в черном, чтобы они отпустили ребенка и дали возможность сообщить матери. У ребенка большое сердце (врожденный порок сердца). Начав задыхаться, дочь открыла дверь и побежала домой. Увидев что дочь убегает, люди в черном с пистолетами бросились за ней, но увидев прохожих, которые смотрели за всем происходившим, вернулись, сели в машину и поехали за ней. Потеряв ее из виду, прибыли к дому, вошли во двор и стали ждать. Заметив их у дома, дочь побежала к родственникам. Родственники сообщили матери, что дочь у них и что у нее шоковое состояние, она бледна и не может произнести ни одного слова.

Ребенок сразу был доставлен к врачу, поставлен диагноз. Пройдя курс лечения и не получив улучшения здоровья, ребенок был направлен в детскую краевую клиническую больницу в г. Краснодаре. Назначен новый курс лечения.

Заявителю даны рекомендации о дальнейших действиях, разъяснен порядок обращения в надзорные органы, предложено содействие со стороны Уполномоченного по правам человека в дальнейшем.

5.5. Свобода от пыток, бесчеловечного обращения и наказания

Как и в предыдущем году, Уполномоченный по правам человека получил большое количество обращений о нарушении права на свободу от пыток, бесчеловечного обращения и наказания. Как правило, жалобы поступают от лиц, привлекаемых к уголовной ответственности. 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. Ситуация не меняется уже многие годы. Для ее улучшения необходима политическая воля, изменение уголовного законодательства и надлежащий контроль за ходом расследования, включая и независимый.

Закон не наделяет Уполномоченного по правам человека правом осуществления подобного контроля. Вместе с тем, он считает необходимым разъяснять заявителям средства и способы защиты своих прав, вести правовое просвещение. Очевидно, 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.

Принимаемые меры на сегодняшний день мало эффективны. За прошедший год достоянием общественности стали только единичные случаи привлечения сотрудников милиции к уголовной ответственности за пытки. Как правило, их просто увольняют со службы.

Известен факт, когда оперативный уполномоченный уголовного розыска ОВД по Белореченскому району К. был приговорен Белореченским межрайонным судом к пяти годам лишения свободы с отбыванием в колонии общего режима и запретом занимать должность в органах внутренних дел в течение пяти лет за превышение должностных полномочий с применением насилия и спецсредств (ст. 286 ч. 3 п. А, Б УК РФ) по отношению к С., жителю станции Пшихской. В уголовном законодательстве Российской Федерации отсутствует статья, квалифицирующая подобные деяния как пытки, бесчеловечное отношение.

Довести дело до суда и юридическую помощь С. оказала также и АНО «Новороссийский комитет по правам человека».

Суд установил, что житель станции Пшихская С. был вызван в ОВД по Белореченскому району. Там оперуполномоченный К. сообщил С., что на территории завода совершена кража на сумму 500 000 рублей и предложил написать ему «явку с повинной». При этом милиционер высказал угрозы в адрес подозреваемого. После того как С. отказался, К. начал его избивать. В избиении приняли участие и другие сотрудники милиции, которые в последствии не были установлены следствием. Они били подозреваемого по голове и телу, надевали противогаз, перекрывали доступ воздуха, пытали электрошокером.

Обеспокоенный долгим отсутствием С. в ОВД по Белореченскому району пришел его отец, который и увидел избитого сына. К. пригрозил ему, чтобы он не вздумал жаловаться.

Когда С. привезли домой, он потерял сознание и был госпитализирован. В больницу вызвали милицию. Прибывший милиционер потребовал, чтобы С. подписал заявление о том, что повреждения он получил, в результате падения и претензий к милиционерам не имеет. С. заявление подписал, так как находился в тяжелом состоянии и был психически подавлен.

Родственники С. написали сообщение о преступлении и направили в Белореченскую межрайонную прокуратуру, Управления собственной безопасности ГУВД по Краснодарскому краю, Уполномоченному по правам человека, общественные правозащитные организации. Указанные факты подтвердились.

В ходе расследования уголовного дела была проведена судебно-медицинская экспертиза, которая установила, что у С. имелись повреждения, не влекущие вреда здоровью. Диагноз

«компрессионный перелом позвоночника» эксперт счел не подтвержденным из-за того, что для окончательного установления диагноза требуется дополнительное обследование.

Расследование уголовного дела следователем прокуратуры было закончено, без установления всех участников преступления и окончательного диагноза.

К Уполномоченному по правам человека поступило обращение от обвиняемого З., находящегося в ФГУ ИЗ 23/1, в котором он сообщил, что в ходе следствия он был повергнут морально-психологическому давлению и физическому насилию со стороны следователей УВД по г-к.Туапсе и Туапсинскому району. В отсутствие адвоката он давал показания и подписывал документы. Дважды обращался в прокурору с жалобой на неправомерные действия сотрудников милиции и просьбой провести медицинское освидетельствование. Ответа на свои обращения не получил, мер прокурорского реагирования не последовало.

Уполномоченный по правам человека получил жалобу обвиняемого Ц., находящегося в ФГУ ИЗ 23/2 г.Армавира на действия (решения) принимаемые органами следствия. Заявитель указал, что в ходе дознания против него были применены незаконные методы, в том числе пытки с целью получения признательных показаний: одевание противогаса, избивание дубинкой. В результате он дал показания против себя, признал вину в совершении уголовного преступления. Доказательств применения незаконных методов по данному факту заявителем не представлено. Им также не предпринимались попытки провести подобное освидетельствование. В жалобе отсутствует заключение о медицинском освидетельствовании или ссылки на своевременное обращение к конкретным должностным лицам (начальник учреждения, начальник медицинского учреждения, начальник следственного отдела, прокурор), или на должностных лиц, которые воспрепятствовали в закреплении доказательств, если такие факты имели место.

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 течении 3 суток, которые вправе разрешить любую жалобу на действия должностных лиц, осуществляющих расследование, и их решения. Вторым субъектом, которому предоставлено право рассмотрения жалоб, является суд. Она 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.

К Уполномоченному по правам человека поступила жалоба от осужденного А. о нарушении его прав во время следования под конвоем в исправительное учреждение.

В обращении Заявитель указал, что во время следования осужденным были созданы не выносимые условия со стороны конвоя. Отсутствовала кипяченая вода, кормление не осуществлялось, вывод осужденных в туалет не производился.

По инициативе Уполномоченного по правам человека по данному факту руководством ГУФСИН России по Краснодарскому краю была проведена проверка. Были опрошены сотрудники планового караула, проводники Краснодарского отделения СКЖД, следовавшие в специальном вагоне, осужденные, этапируемые вместе с А.

Уполномоченный по правам человека получил ответ, что в результате проверки установлено, что сведения, изложенные в жалобе, не соответствуют действительности.

Не согласившись с её выводами, Уполномоченный по правам человека инициировал рабочую встречу с начальником ГУФСИН РФ по Краснодарскому краю, по результатам которой было принято решение о проведении дополнительных мероприятий.

5.6. Право на свободу передвижения и свободный выбор места жительства

Вопросы миграции являются первостепенными в определении внутренней политики органов власти Краснодарского края. Кубань является одним из самым густонаселенным субъектов Российской Федерации (67 человек на 1 км. кв.). Регион традиционно привлекателен своими географическими, климатическими, природными и социально-политическими показателями для миграционных потоков, не смотря на то, что в 2008 году по сравнению с 2007 годом произошло некоторое сокращение прибывших лиц на территорию края.

По данным ФМС по Краснодарскому краю в 2008 году выдано 335 830 паспортов граждан Российской Федерации, 117 384 заграничных паспортов, принято и восстановлено в гражданство Российской Федерации 169 64 гражданам, оформлено приглашений иностранцам – 13 706 и виз – 13 776. Вид на жительство получили 629 человек, на временное проживание – 8 550 человек. 483 работодателя получил разрешения на привлечение иностранной рабочей силы. Выдано 53 487 разрешений на работу иностранным гражданам, по линии трудовой миграции, в соответствующие бюджеты внесено 98 000 009 рублей. Самыми крупными потребителями иностранной рабочей силы по прежнему остаются: г. Краснодар, г. Сочи, и г. Новороссийск. Выявлено правонарушений и составлено 76 074 протоколов в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, нарушивших правил пребывания, а так же лиц и организаций, причастных к нелегальной миграции иностранных граждан. Взыскано штрафов на сумму 99 022 700 рублей. По решению суда подвергнуто административному выдворению 436 иностранных граждан.

Уполномоченный по правам человека неоднократно отмечал, что удержание и сохранение баланса между интересами, благосостоянием населения края и удовлетворением потребностей мигрантов должно осуществляться в полном соответствии с требованиями международных документов, в частности, ст. 2 Протокола № 4 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Согласно ему, каждый, кто на законных основаниях находится на территории какого-либо государства, имеет в пределах этой территории право на свободу передвижения и свободу выбора местожительства.

Прошедший год отмечен событием правоприменительной практики. Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам жителей Краснодарского края принял Постановление от 14 апреля 2008 г. N 7-П "По делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 1 Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" в связи с жалобами ряда граждан". Вместе с тем, практика применения Постановления КС РФ оказалась проблематичной. Не все садово-дачные домики соответствуют критериям жилых помещений, указанным в жилищном Кодексе Российской Федерации, многие из них не сданы в

эксплуатацию. Необходимы также серьезные финансовые затраты, так как наличие жилых помещений предполагает и наличие инфраструктуры населенных пунктов. Очевидно, что необходимо законодательное регулирование данных вопросов. Как известно, согласно ст. 80 Федерального Конституционного закона от 21.07.1994 г. №1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» Правительство Российской Федерации обязано в течение трех месяцев внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации соответствующий законопроект для приведения законодательства в соответствие с принятым Постановлением. Пока изменений в законодательстве не произошло.

По-прежнему правоприменительными органами право на свободу передвижения и свободный выбор жительства напрямую связывался с гражданством Российской Федерации и наличием регистрации по месту жительства. Такой подход наиболее болезнен для лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Как правило, многие из них сняты с регистрационного учета в связи с судимостью.

5.6.1. Право на свободу передвижения иностранных граждан

Право иностранных граждан на пребывание в Российской Федерации и свободу передвижения по ее территории не является абсолютным. Правовой статус иностранного гражданина и правила поведения изложены в Федеральном законе от 25 июля 2002 года №115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации".

В 2008 году получила свое дальнейшее развитие давняя проблема пребывания на территории Краснодарского края лиц афганской национальности.

Многие из них прибыли в 1980-х годах на территорию России на обучение. В связи с изменением в 1992 году политического режима в Афганистане и возникшей в связи с этим угрозы их жизни они отказались возвращаться в Афганистан. Некоторые прибыли позднее по мотивам политическим, родственных связей, поиска работы и другим. Часть из прибывших получили разрешение на временное убежище на территории России, а в последствии и гражданство России. Часть из тех, кто не имеет гражданства Российской Федерации на протяжении ряда лет обращаются в официальные органы за его получением, но их просьбы удовлетворяют крайне медленно и не всегда.

При содействии общественной организации ККОУП «Доброе дело» ряд афганцев в прошедшем году обратились в Посольство США с ходатайством о предоставлении безопасного убежища на территории США, которое им было предоставлено. Они покинули территорию России.

Наиболее проблематичным, как с точки зрения применения законодательства об административном выдворении, так и соблюдения прав лиц, арестованных в административном порядке за нарушение миграционного законодательства, оказалось в отношении некоторых иностранных граждан, длительное время находящихся на территории Краснодарского края, состоящих в незарегистрированном браке с гражданами России и имеющих несовершеннолетних детей. Кроме того, обеспечительная мера – содержание в специальном приемнике для иностранных граждан до осуществления выдворения - избирается судом без учета личности правонарушителя, а тем более без учета реальной возможности исполнить назначенное наказание.

К Уполномоченному по правам человека обратился гражданин Мали А.А.Т. с просьбой оказать содействие в получении гражданства Российской Федерации.

Заявитель сообщил, что в 1993 году окончил филологический факультет КубГУ. Потом поступил в аспирантуру на контрактной основе, обучался 2 года. Знает 10 языков. Находится на территории России более 19 лет, фактически состоит в браке с гражданкой РФ, есть общий ребенок, которому исполнилось 3 года. Имеет документ, удостоверяющий его гражданство Мали.

Ранее он привлекался к административной ответственности по ст.18.10 Кодекса об административных нарушениях, за нарушение режима пребывания на территории Российской Федерации. Постановлением Октябрьского районного суда от 17.01.2007 года ему назначено наказание в виде выдворения за пределы Российской Федерации с содержанием в спецприемнике.

Около года он находился в спецприемнике для иностранных граждан ГУВД по Краснодарскому краю. Постановлением Краснодарского краевого суда постановление изменено, из резолютивной его части указание о содержании в специальном приемнике исключено.

В более сложной ситуации оказался гражданин Буркина-Фасо К. И., который также обратился к Уполномоченному по правам человека о содействии.

В ходе рассмотрения его обращения установлено, что в 2005 года он прибыл в Краснодарский край по однократной туристической визе. Срок визы истек, в том числе документ удостоверяющего его личность и принадлежность к гражданству государству Буркина-Фасо.

К. И. остался проживать на территории России в Краснодарском крае. В 2006 году он познакомился с гражданкой России. В настоящее время они живут гражданским браком, есть малолетний совместный ребенок.

За нарушение режима пребывания на территории Российской Федерации И. К. привлечен к административной ответственности. Постановлением суда ему назначено наказание в виде выдворения за пределы Российской Федерации с содержанием в спецприемнике для иностранных лиц, в котором он находится уже более года. Выдворение не произведено в связи с отсутствием у него действительного документа удостоверяющего личность и принадлежность к гражданству, а также финансирования.

Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае обратился в Департамент Африки МИД РФ (г. Москва) с просьбой сообщить в Посольство Буркина-Фасо (ФРГ, г. Берлин) информацию о гражданине К. И. и просьбу выдать ему документы, подтверждающие его личность и гражданство.

Глава 6. Реализация политических прав и свобод

6.1. Право на информацию

Право на информацию относится к одному из важнейших прав граждан, по классификации находящихся в сфере политических прав и свобод. Обязанность государства заключается в том, что оно должно обеспечить свободный доступ, за исключением случаев, установленных Законом, к информации, в том числе и о своей деятельности. Власть должна быть прозрачной.

В демократическом государстве эта обязанность власти обеспечивается на законодательном уровне, а контроль исполнения осуществляется демократическими институтами. Поступление обращений в адрес Уполномоченного по правам человека, как к одному из механизмов защиты прав человека, говорит о нежелании людей мириться с нарушением их права на информацию.

В истекшем году количество обращений о нарушении права на информацию сократилась в два раза. Безусловно, это также результат работы органов власти всех уровней, которые в последнее время стала значительно доступнее и прозрачнее для жителей края.

Как правило, право на информацию затрагивает и другие права. Например, из полученных обращений о нарушении права на информацию, наибольшее их количество, как и ранее, являлись жалобами на немотивированные ответы (отписки) или вообще отсутствие ответов по запросам Заявителей со стороны органов власти и их должностных лиц. Об этом было изложено в других главах настоящего Доклада.

Особое внимание Уполномоченного по правам человека вызывали коллективные жалобы. Их анализ показывает, что в основном они касаются проблемы информирования населения о предпринимаемых действиях органов власти, затрагивающих широкий круг населения. Например, выделение земельных участков под строительство (уплотнительная застройка), введение или изменение правил социального обеспечения, жилищно-коммунальных платежей, тарифов и другое. Нельзя сказать, что органы власти не предпринимают усилий по информированию жителей края. Скорее всего, применяемые способы информирования недостаточные, устаревшие, мало эффективные и прочее.

Так, например, Уполномоченный по правам человека регулярно получает жалобы от жителей города Краснодара, касающиеся изменения тарифов на оплату коммунальных услуг и

предоставления должной информации по порядку расчета абонентских оплат, предоставляемых ООО «Краснодар Водоканал».

Как следует из обращений гражданам, им не ясен порядок и основания производимых начислений за предоставляемые услуги. Порядок расчетов, по сравнению с предыдущими годами серьезно усложнился. Все расчеты и квитанции к оплате заполняются службой ООО «Краснодар Водоканал», причем, в них фигурируют непонятные для плательщика цифры по его задолженности. Заявители же считают себя добросовестными плательщиками. Происходит путаница, что приводит как к недоплатам, так и переплатам.

Все попытки получить разъяснения по телефону наталкиваются на ответ, что справки по телефону не даются и необходимо прибыть лично для перерасчета. По прибытии Заявители встречаются с огромными очередями, в которых вынуждены простаивать часами. Как правило – это люди пожилого возраста.

Такая организация доведения до населения интересующей их информации, на наш взгляд, не выдерживает ни какой критики. Даже, если сравнить деятельность других организаций, предоставляющих жилищно-коммунальные услуги, то в их адрес звучит значительно меньше нареканий.

На поставщика услуг населению возлагаются обязанности своевременно и полно доводить информацию о тарифах и ценах до пользователей. В условиях фактической монополии, такая деятельность должна быть еще более активной и прозрачной. Общеизвестно, что тарифы и цены в жилищно-коммунальной сфере регулируются государством. Непосредственно они устанавливаются на региональном уровне властями. Отсутствие необходимой и общедоступной информации в этой чувствительной для населения сфере порождает негативное отношение к той же власти.

Уполномоченный по правам человека обратился по жалобам граждан к Главе муниципального образования г. Краснодар с просьбой дать указание соответствующим службам провести проверку обоснованности установления размеров тарифов и цен на оплату коммунальных услуг за холодное водоснабжение и водоотведение, а также произвести расшифровку сумм оплаты.

Были высказаны также рекомендации по усилению информационно - разъяснительной работы среди жителей г. Краснодара о порядке оплаты услуг, создании условия для получения интересующей их информации от специалиста, используя для этого, например, компьютер или телефон.

Глава 7. Реализация экономических и социальных прав и свобод

Уполномоченный по правам человека получает большое количество обращений, касающихся реализации экономических и социальных прав и свобод. Так как экономические и социальные права затрагивают весьма значительную часть интересов населения, то и обращения по своему характеру также весьма многообразны.

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

Обращения граждан по своей сути являются отражением экономического состояния государства и их личного благосостояния, а также действий органов власти на данном направлении. Это весьма наглядно проявилось за последние пять лет. Так, по итогам 2005 года количество обращений в данной сфере лидировали, оставив на втором месте жалобы на действия правоохранительных органов. Как известно, тот год был отмечен изменением существовавшей системы льгот на федеральном уровне - «монетизацией льгот». В последующие годы обращения неуклонно уменьшались. Впервые, в 2008 году, начиная с 2003 года, по количеству они оказались на третьем месте. Учитывая сложившуюся экономическую ситуацию на данный период времени, можно ожидать увеличение обращений в текущем году.

7.1. Права на социальное и медицинское обеспечение и социальные гарантии.

Право на пенсионное обеспечение

К Уполномоченному по правам человека поступают регулярно жалобы от инвалидов, касающиеся действующего порядка медико-социального освидетельствования. По мнению Уполномоченного по правам человека нуждаются в изменении действующие критерии установления инвалидности, которые порой доходят до абсурда.

Так, например, в своем обращении житель г. Крымска Т. Приводит документальное подтверждение, что в 2000 году по вине работодателя получила увечье - потеряла глаз. Ей была установлена группа инвалидности, которая в 2008 году при освидетельствовании в филиале №7 ФГУ Главное бюро медико-социальной экспертизы по Краснодарскому краю была снята. Установлена степень утраты профессиональной деятельности на 30%. Следующее переосвидетельствование назначено через два года.

Проблема установления инвалидности волнует многих осужденных и их родственников. По поступившим обращениям велась переписка с администрациями колоний, Заявителям давались разъяснения.

Часть 6 ст. 12 УИК РФ гарантирует осужденным право на охрану здоровья, включая получение медицинской помощи. Лечебно-профилактическая и санитарно-профилактическая помощь осужденным к ограничению свободы оказывается в соответствии с Основами законодательства Российской Федерации от 22.07.1993 г. «Об охране здоровья граждан».

Порядок освидетельствования лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы (подозреваемых, обвиняемых и осужденных), определяется Инструкцией о порядке освидетельствования подозреваемых, обвиняемых и осужденных в учреждениях медико-социальной экспертизы, утвержденной Минюстом России от 23 августа 1999 г. № 18/39-1010. Согласно Инструкции, освидетельствование лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, в бюро медико-социальной экспертизы проводится на общих основаниях в порядке, определяемом Постановлением Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом». На медико-социальную экспертизу направляются лица, содержащиеся в учреждениях УИС, в случаях расстройства здоровья со стойкими нарушениями функций организма или последствиями травм, приведшими к ограничению жизнедеятельности, и нуждающиеся в мерах социальной защиты. Осужденный, нуждающийся в проведении медико-социальной экспертизы, подает на имя руководителя территориального бюро медико-социальной экспертизы через начальника учреждения УИС письменное заявление в произвольной форме.

Имеются факты ненадлежащего исполнения должностными лицами указанных нормативных актов.

К Уполномоченному по правам человека обратилась осужденная Т. С просьбой о содействии. Заявитель является инвалидом 3 группы с детства. В исправительном учреждении находится более двух лет и все это время не может добиться переосвидетельствование инвалидности, прохождения МСЭ.

Т. была этапирована в областную соматическую больницу г. Самары для обследования. После прибытия из г. Самары прошло более трех месяцев, но на МСЭ она так и не была направлена. Оказалось, что медицинские документы Т. и других осужденных прибыли не надлежаще оформленными, без печатей. Заявитель был повторно направлен на обследование в ЦРБ г. Усть-Лабинска, а затем на обследование в Усть-Лабинское бюро МСЭ. После долгих проволочек инвалидность наконец-то была установлена.

Ряд обращений поступило в отношении реализации права на получение бесплатных медицинских препаратов. Заявители полагают, что они вправе отказаться от них в любое время, заменив соответствующей денежной компенсацией.

Заявителям разъяснено, что в соответствии с Федеральным закон от 17 июля 1999 года N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" заявление об отказе от получения социальных услуг на следующий год подается в срок до 1 октября текущего года. Исключений из этого правила законом не предусмотрено.

Одним из вопросов, который волнует Заявителей, является порядок начисления пенсий, а также учет льготного стажа.

По просьбе депутата Законодательного Собрания Краснодарского края Хараман Ю.Г., Уполномоченный по правам человека рассмотрел обращение жителя станицы Староминской К.о включении периода прохождения воинской службы в льготный трудовой стаж, дающий право на досрочное получение пенсии, как лицу, работавшему в районах Крайнего Севера.

Заявителю было разъяснено действующее законодательство, а также средства, которые он вправе использовать для защиты своих интересов.

Конституция Российской Федерации, в соответствии с целями социального государства (статья 7, часть 1) гарантируя каждому социальное обеспечение по старости, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1), относит определение условий и порядка реализации данного конституционного права, в том числе установление видов пенсий, оснований приобретения права на них отдельными категориями граждан, правил их исчисления, к компетенции законодателя (статья 39, часть 2).

Федеральный закон от 17 декабря 2001 года "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", введенный в действие с 1 января 2002 года, основан на принципах обязательного пенсионного страхования. Согласно его статье 3, право на трудовую пенсию имеют граждане Российской Федерации, застрахованные в соответствии с Федеральным законом "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации".

При определении права на трудовую пенсию учитывается страховой стаж, под которым Федеральный закон "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" понимает суммарную продолжительность периодов работы и (или) иной деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж (статья 2). Периоды, включаемые в страховой стаж для установления трудовой пенсии, подразделяются на две группы. В одну входят периоды трудовой и (или) иной деятельности лиц, застрахованных в рамках системы обязательного пенсионного страхования, связанные с уплатой страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, а в другую - нестраховые периоды.

При рассмотрении вопрос о праве лица на досрочное назначение трудовой пенсии по старости на основании подпунктов 2 и 6 пункта 1 статьи 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" следует иметь в виду, что в соответствии с пунктом 1 статьи 28.1 Федерального закона N 173-ФЗ при определении стажа работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях для досрочного назначения трудовой пенсии по старости в связи с работой в упомянутых районах и местностях к указанной работе приравнивается работа, дающая право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии с подпунктами 1-10 пункта 1 статьи 27 и подпунктами 7-9 пункта 1 статьи 28 данного Федерального закона, порядок определяется Правительством Российской Федерации. Период прохождения военной службы, а также иной приравненной к ней службы не подлежит зачету в стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, дающий право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости.

Период прохождения военной службы включается в страховой стаж и общий календарный стаж для исчисления расчетного пенсионного капитала застрахованного лица и не может быть включен в специальный трудовой стаж работы в районах Крайнего Севера при определении права на пенсию в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации".

Данная норма объяснима, так как страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации за период прохождения военной и приравненной к ней службы не уплачивались и, следовательно, такие граждане не относятся к числу субъектов, на равных участвующих в солидарной системе обязательного пенсионного страхования.

Кроме того, за граждан, пенсия которым назначается досрочно (на 5-10 лет раньше общеустановленного возраста), страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации в

настоящее время уплачиваются на общих основаниях, т.е. по одинаковым тарифам всеми застрахованными, и возможность включения периодов прохождения военной, а также другой приравненной к ней службы в стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, дающий право на досрочную трудовую пенсию, приводила бы к необоснованному расширению круга лиц, имеющих преимущества по отношению к другим застрахованным.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение Т., участника и инвалида Великой Отечественной войны жителя города Краснодара, по вопросу получения компенсационных выплат. В обращении Т. указала, что, в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах», в 2000 году она была поставлена на учет на получение автомобиля, но его не получила. Т. обратилась в Департамент социальной защиты с просьбой предоставить ей компенсацию за автомобиль, но получила отказ, так как была из списков исключена в 2003 году в связи с тем, что ею не были предоставлены сведения о наличии у нее прав к вожению автомобиля или родственников, которые бы могли бы им управлять по доверенности. На тот период времени денежная компенсация не представлялась. Т. утверждала, что от данного права она не отказывалась.

Уполномоченный обратился к Руководителю Департамента социальной защиты Краснодарского края с просьбой рассмотреть обращение, мотивируя тем, что в соответствии с Указом Президента РФ от 6 мая 2008 г. N 685 "О некоторых мерах социальной поддержки инвалидов" инвалиды Великой Отечественной войны, которые на 1 января 2005 г. состояли на учете в органах социальной защиты населения субъектов Российской Федерации для обеспечения транспортными средствами бесплатно или на льготных условиях в соответствии с медицинскими показаниями, имеют право на единовременную денежную компенсацию в размере 100 тыс. рублей.

Для решения вопроса выплаты Т. единовременной денежной компенсации, Департаментом соцзащиты было направлено письмо в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, в котором была изложена просьба рассмотреть возможность включения Т. в единый реестр инвалидов-очередников.

Обращение было разрешено положительно. Компенсация в размере 100 тысяч рублей поступила на расчетный счет инвалида Великой Отечественной войны Т. 28.11.2008 года.

К Уполномоченному по правам человека обращаются осужденные по вопросам предоставления социальной помощи и жилого помещения в связи с освобождением из исправительного учреждения.

Согласно ст. 180 УИК РФ, не позднее, чем за два месяца до истечения срока ареста либо за шесть месяцев до истечения срока ограничения свободы или лишения свободы, а в отношении осужденных к лишению свободы на срок до шести месяцев - после вступления приговора в законную силу, администрация учреждения, исполняющего наказание, уведомляет органы местного самоуправления и федеральную службу занятости по избранному осужденным месту жительства о его предстоящем освобождении, наличии у него жилья, его трудоспособности и имеющихся специальностях. С осужденным проводится воспитательная работа в целях подготовки его к освобождению, осужденному разъясняются его права и обязанности. Осужденные, являющиеся инвалидами первой или второй группы, а также осужденные мужчины старше 60 лет и осужденные женщины старше 55 лет по их просьбе и представлению администрации учреждения, исполняющего наказание, направляются органами социальной защиты в дома инвалидов и престарелых.

В соответствии со ст. 182 УИК РФ, осужденные, освобождаемые от лишения свободы, имеют право на трудовое и бытовое устройство и получение других видов социальной помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами.

Приказом Минюста РФ от 13 января 2006 г. N 2 утверждена Инструкция об оказании содействия в трудовом и бытовом устройстве, а также оказании помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Осужденным, освобождаемым от лишения свободы на определенный срок, обеспечивается бесплатный проезд к месту жительства, они обеспечиваются продуктами питания или деньгами на время проезда в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

При отсутствии необходимой по сезону одежды или средств на ее приобретение осужденные, освобождаемые из мест лишения свободы, обеспечиваются одеждой за счет государства.

Постановлением Правительства РФ от 25 декабря 2006 г. N 800 "О размере единовременного денежного пособия, которое может быть выдано осужденным, освобождаемым из мест лишения свободы" установлено в размере 720 рублей.

Так же уголовно-исполнительным законодательством предусмотрено, что в исправительных учреждениях создаются самодеятельные организации осужденных к лишению свободы для решения внутриколлективных проблем самих осужденных, возникающих в процессе совместной жизнедеятельности в ИУ (Ст.111УИК РФ). Основными задачами самодеятельных организаций осужденных являются: оказание осужденным помощи в духовном, профессиональном и физическом развитии; оказание социальной помощи осужденным и их семьям. Перед самодеятельными организациями осужденных могут стоять и другие задачи, не противоречащие целям, порядку и условиям отбывания наказания.

Порядок формирования самодеятельных организаций осужденных определяется Минюстом России. Приказом ГУИН Минюста России от 14 июля 1999 г. N 253 утверждено Положение о порядке формирования и деятельности самодеятельных организаций осужденных в исправительной колонии уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с Законом Краснодарского края от 7 мая 1998 г. N 125-КЗ "О прожиточном минимуме и государственной социальной помощи в Краснодарском крае" получателями государственной социальной помощи могут быть семьи и одиноко проживающие граждане, которые по не зависящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в Краснодарском крае. Социальное обслуживание осуществляется на основании обращения гражданина и назначается решением органа социальной защиты населения по месту жительства либо по месту пребывания малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего гражданина.

Допускается оказание государственной социальной помощи неработающим малоимущим одиноко проживающим трудоспособным гражданам и малоимущей семье, имеющей в своем составе неработающего трудоспособного члена семьи, не зарегистрированного в районном, городском центре занятости населения в качестве безработного, если на день обращения за государственной социальной помощью названный член семьи - освобожден из мест лишения свободы - если не истек трехмесячный срок с момента освобождения.

В случае, если трудная жизненная ситуация трудоспособного гражданина, вернувшегося из мест лишения свободы, связана с отсутствием у него жилья ему бесплатно предоставляется временное место для ночлега с одноразовым питанием в отделениях ночного пребывания для лиц без определенного места жительства и занятий государственных учреждениях социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов Краснодарского края на срок 30 дней и не более трех месяцев в году.

По сообщению Департамента социальной защиты Краснодарского края на территории края действуют 5 государственных учреждений социального обслуживания, предоставляющих социальные услуги лицам без определенного места жительства и занятий (в том числе, лицам, вернувшимся из мест лишения свободы):

1. ГУ Краснодарский центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства «Забота», г. Краснодар, ул. Лавочкина, д. 11;

2. ГУ «Кропоткинский центр социального обслуживания «Спутник», отделение ночного пребывания для лиц без определенного места жительства и занятий: г. Кропоткин, ул. Красноармейская, д. 111;

3. ГУ «Новороссийский центр социального обслуживания «Уют», отделение ночного пребывания для лиц без определенного места жительства и занятий: г. Новороссийск, ул. Видова-Гладкова, д. 24/2;

4. ГУ Курганинский центр социального обслуживания «Заря», отделение ночного пребывания для лиц без определенного места жительства и занятий: г. Курганинск, ул. Матросова, д. 130а;

5. ГУ центр социального обслуживания «Янтарь», отделение ночного пребывания для лиц без определенного места жительства и занятий: г.Туапсе, ул. Маршала Жукова, д. ба.

Лицам, вернувшимся из мест лишения свободы, утратившим социально значимые связи, нуждающимся в социальной адаптации, может также оказываться, с их согласия, содействие в направлении в лечебно-профилактические учреждения, трудоустройстве, предоставляться социально-правовые услуги, помощь в установлении утраченных документов и другое.

По всем подобным вопросам осужденным следует, непосредственно перед освобождением, обратиться в управление социальной защиты по месту предполагаемого места жительства.

7.2. Право на жилище и благоприятные условия проживания

Уполномоченный по правам человека получил обращение от жителя города Краснодара К. с просьбой оказать содействие в решение жилищного вопроса. В обращении заявитель указал, что с марта 1990 года состоит в очереди на улучшение жилищных условий по трем спискам: общему фонду, инвалидов первой и второй групп по общему заболеванию, по спискам лиц, страдающих тяжелыми формами заболевания. Решением Первомайского районного суда города Краснодара еще в 1998 году установлено, что дом, в котором живет Заявитель, является аварийным, непригодным для проживания. Суд обязал администрацию муниципального образования г.Краснодар предоставить К. и членам его семьи отдельное благоустроенное жилое помещение в порядке установленной очереди.

Решение суда до настоящего времени не исполнено, состояние жилища за 9 лет еще более ухудшилось. Очередь практически не изменилась. Неоднократные его обращения в администрацию ситуацию не изменило. В ответах, как указывает Заявитель, должностные лица ссылаются на ст.57 ЖК РФ, где говорится о предоставлении социального жилья помещения в порядке очередности, и не учитывают норму ч. 2 ст. 57 ЖК РФ, согласно которой он попадает под категорию граждан, которым жилые помещения по договорам социального найма предоставляются вне очереди.

После мотивированного обращения Уполномоченного по правам человека в адрес Главы администрации муниципального образования г. Краснодар с просьбой рассмотреть вопрос обеспечения жильем помещением семьи К. с учетом изложенных фактов и норм действующего законодательства, проблема была решена положительно. Заявителю по договору социального найма была предоставлена двухкомнатная квартира.

К Уполномоченному по правам человека обратились инвалид второй группы З. и инвалид первой группы Великой Отечественной войны Ч. с просьбой оказать им содействие в получение пригодного для проживания жилого помещения. В обращении Заявители сообщают, что на протяжении более 12 лет проживают в неблагоустроенном помещении. Постановлением Главы МО г. Краснодар от 12.10.2007 г. № 1556 квартира, в которой проживают Заявители, признана непригодной для проживания.

На запрос Уполномоченного по правам человека начальнику Управления по жилищным вопросам г.Краснодара поступил ответ из которого следует, что комиссией по распределению жилых помещений муниципального жилищного фонда при главе муниципального образования г. Краснодара принято решение о предоставлении Заявителям однокомнатной квартиры по договору социального найма. З. прибыла в Управление по жилищным вопросам администрации муниципального образования г. Краснодар и устно высказала отказ от переселения в указанную

квартиру, мотивируя тем, что она хотела бы получить по договору социального найма другую квартиру, с учетом ее права на дополнительную жилую площадь по медицинским показаниям.

Далее сообщалось, что в связи с отсутствием у администрации муниципального образования г. Краснодар других квартир, переселение инвалида первой группы Великой Отечественной войны и ее дочери инвалида второй группы не представляется возможным. Прокуратура Карасунского округа г. Краснодара, проведя проверку по указанным фактам, не нашла оснований для прокурорского реагирования.

Уполномоченный по правам человека рекомендовал Заявителям определиться с выбором, поскольку при наличии дефицита жилья данной категории в городе Краснодаре, они могут остаться ни с чем. В то же время было разъяснено, что вопрос о выборе нормы, подлежащей применению при предоставлении жилого помещения по договору социального найма, законность решения комиссии по распределению жилых помещений муниципального жилищного фонда при главе муниципального образования г. Краснодар может быть обжаловано в судебном порядке. Со стороны Уполномоченного по правам человека обещано содействие.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило обращение от Б., жителя ст. Фастовецкой Тихорецкого района, инвалида второй группы с просьбой о содействии в решении жилищного вопроса.

В обращении Б. пишет, что всю свою сознательную жизнь он отдал колхозу «Имени XX съезда КПСС», реорганизованного в последствии в ЗАО «Агрофирма Фаста». Он являлся членом колхоза, а затем акционером с наделением земельной доли. Во время работы в колхозе ему было предоставлено жилое помещение. В 2000-2001 годах в отношении ЗАО «Агрофирма Фаста» была введена процедура банкротства, в процессе которой возникла новая организация - ООО «Кубань Агро Фаста». Новые собственники имущества, предпринимают действия по освобождению помещения, где проживает Заявитель.

Уполномоченный по правам человека обратился к Главе администрации муниципального образования Тихорецкий район с мотивированной просьбой дать указание провести обследование жилищных условий Б., изучить суть проблемы и оказать помощь инвалиду в решении его жилищной проблемы. Разобравшись в сути проблемы, администрация муниципального образования Тихорецкий район способствовала заключению нового договор аренды жилого помещения между Б. и ООО «Кубань Агро Фаста».

К Уполномоченному по правам человека обратились жители города-героя Новороссийска по вопросу переселения жильцов из аварийного дома, 1900 года постройки. Уполномоченным по правам человека был направлен запрос в администрацию муниципального образования город-герой Новороссийск с просьбой дать разъяснение жильцам об очередности и планируемом периоде переселения с учетом финансирования программы. Поступил ответ, что указанный дом состоит в реестре ветхого муниципального жилищного фонда, подлежащего переселению в соответствии с городской целевой программой «Жилище» на 2005-2010 годы, утвержденной решением городской Думы от 31.01.2006 года. До переселения жильцов МУП «Горжилуправление» выполняет обслуживание дома в объеме, обеспечивающем безопасные и санитарные условия проживания. Вопрос находится на контроле главы администрации муниципального образования город-герой Новороссийск.

7.3. Право на труд

К Уполномоченному по правам человека поступило коллективное обращение от преподавателей школы-интерната № 1 г. Новороссийска, в котором Заявители жаловались на незаконное их увольнение, якобы, с проводимой реорганизацией образовательного учреждения. В обращении Заявители указали, что они обращались в вышестоящие инстанции, но ответа не получили.

Уполномоченный по правам человека обратился по сути проблемы к руководителю Департамента образования и науки Краснодарского края. После проведенной проверки, был получен ответ, что Департамент является учредителем ГОУ школы-интерната №1 г.

Новороссийска. В настоящее время никакой реорганизации там не проводится, изменений в Устав, ущемляющих права преподавателей, не вносилось. Выяснилось, что администрацией школы-интерната №1 увольнение работников по сокращению штатов произведено с нарушением действующего законодательства.

Уполномоченный по правам человека разъяснил Заявителям порядок их дальнейших действий и пообещал свое содействие в случае возникновения такой необходимости.

К Уполномоченному по правам человека поступила жалоба от преподавателя МОУ СОШ №1 Т., в которой она жаловалась на не выплаты вознаграждения за выполнение функций классного руководителя.

Уполномоченный обратился к руководителю Управления образования администрации муниципального образования Новокубанский район с просьбой проверить доводы заявителя. Комиссией управления образования была изучена документация МОУ СОШ №1 г. Новокубанска, в ходе которой было установлено, что администрацией школы не исполнено Постановление главы администрации Краснодарского края от 30.01.2008 года № 44 «Об утверждении порядка выплаты вознаграждения за выполнение функции классного руководителя педагогическим работникам в 2008-2009 годах». Директору рекомендовано обеспечить реализацию данного постановления и произвести перерасчеты вознаграждения педагогическим работникам за классное руководство.

К Уполномоченному по правам человека обратился с жалобой инвалид второй группы М. о нарушении его права на труд, в связи с увольнением по инициативе работодателя ФКБ «Петрокоммерц».

Из представленных материалов установлено, что М. был принят на работу на основании квотирования рабочих мест для граждан, нуждающихся в особой социальной защите – инвалидов. В 2007 и 2008 годах ему были объявлены выговоры, которые он обжаловал в государственную инспекцию труда.

По результатам проверки, государственной инспекцией труда составлен акт и вынесено предписание, обязывающее работодателя отменить приказы о дисциплинарном взыскании в связи с отсутствием виновных действий работника, дающим право применить дисциплинарное взыскание в виде выговоров. Требования государственной инспекции труда в настоящее время не отменены и не исполнены.

Приказом от 14.03.2008 года № 6 М. был уволен по п.5. ч.1 ст.81 ТК РФ (по инициативе работодателя). В качестве причины увольнения послужили также и ранее вынесенные дисциплинарные взыскания. Данный приказ так же был обжалован Заявителем в государственную инспекцию труда. В адрес ФКБ «Петрокоммерц» было выдано третье предписание на отмену приказа как незаконного и необоснованного.

М. обратился в суд с иском к ФКБ «Петрокоммерц» о восстановлении на работе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула. Его иск поддержал Прокурор Центрального округа г. Краснодара и государственная инспекция труда.

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

Глава 8. Правовое просвещение Уполномоченным по правам человека по вопросам прав и свобод человека и гражданина, формам и методам их защиты

В 2008 году деятельность Уполномоченного по правам человека по правовому просвещению осуществлялась, в основном, в рамках партнерских отношений с высшими учебными заведениями края.

Студенты юридических факультетов являются основными целевыми группами. Уполномоченный по правам человека продолжил сотрудничество с филиалами КубГУ в ст. Ленинградской и г. Новороссийске по проведению курса «Права человека». Это сотрудничество имеет уже свои традиции и продолжается более пяти лет. Неизменными остаются его формы,

начиная от проведения семинаров-тренингов, в рамках которых студенты имеют возможность изучать права человека в интерактивной форме через чередование информационных блоков, дискуссий, работу с нормативно-правовыми актами, решение практических задач, до стажировок в Аппарате Уполномоченного по правам человека, участия в различных правозащитных и обучающих мероприятиях в том числе и на федеральном уровне. Ведется и научная работа. Некоторые студенты становятся участниками всероссийских, краевых, межвузовских и вузовских научно-практических конференций и конкурсов, нередко занимая на них призовые места.

В обучении студентов активную роль играли партнерские общественные организации. Так, например, в проведении семинаров-тренингов курса «Права человека» принимали самое непосредственное участие тренеры-преподаватели Краснодарской краевой общественной организацией «ГРАНИ».

Взаимное полезное сотрудничество в сфере правового просвещения с данной организацией осуществляется уже на протяжении четырех лет. Это способствует распространению идей и принципов прав человека среди населения Краснодарского края.

Уполномоченный по правам человека поддержал и непосредственно принял участие в проекте, разработанного общественной организацией «ГРАНИ», «Кубанский Инициативный Клуб - АРТ».

С участием Уполномоченного по правам человека и сотрудников его Аппарата состоялся круглый стол «Права студентов: исследование разных аспектов», семинар по обучению навыкам гражданской активности в рамках проекта "Действия в защиту прав студентов" и другие мероприятия. Завершающим этапом стал очередной, третий по счету, тренинг социального проектирования и личностного роста, который прошел с 31 июля по 4 августа 2008 года в г. Горячий Ключ. Суть его сводилась к тому, что студенты разрабатывали, осуществляли и управляли социальными проектами для молодежи. Обучение направлено на развитие коммуникативных и управленческих навыков у участников, позволяющих им решать проблемы местного сообщества на условиях соблюдения и защиты прав человека.

Очередным шагом на пути правового просвещения стала реализация совместного проекта "Соблюдение и защита прав человека в изоляторах временного содержания", поддержанного Общественной палатой Российской Федерации. В рамках проекта на территории края было проведено семь межрайонных круглых столов на тему "Власть, общество, милиция, СМИ - конструктивное партнерство в обеспечении, соблюдении и защите прав человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю" с широким охватом представителей органов власти, населения и СМИ муниципальных образований. Заседания круглых столов освещались в местных СМИ.

В истекшем году продолжилось сотрудничество Уполномоченного по правам человека с общественными организациями через участие в многочисленных мероприятиях, организованных и проведенных общественными объединениями. Особо следует отметить взаимодействие по вопросам правового просвещения Уполномоченного по правам человека с Краснодарской краевой общественной организацией выпускников российских вузов», одной из составляющих которого было участие в заседаниях ""Молодые профессионалы - будущие лидеры Кубани" и выступление с лекцией.

Уполномоченный по правам человека осуществляет постоянную просветительскую деятельность и среди сотрудников органов, с которыми установлено конструктивное сотрудничество: ГУФСИН по Краснодарскому краю, ГУВД по Краснодарскому краю, военного комиссариата Краснодарского края и их территориальными подразделениями.

Уполномоченный по правам человека и сотрудники его Аппарата принимали участие как во внутриведомственных, так и межведомственных семинарах, круглых столах, учебно-методических сборах, конференциях. Это, несомненно, повышает не только уровень знаний и понимания прав человека сотрудниками правоохранительных и правоприменительных органов, но и уровень взаимного доверия.

В 2008 году продолжалась издательская деятельность. Был подготовлен и издан второй том сборника «Институт Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае». Во второй

том сборника вошли новые законодательные акты и извлечения из законодательных актов, регламентирующих деятельность государственного органа - Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае и его Аппарата, принятые после выхода в 2005 году его первого тома.

Сборник также содержит Доклады о деятельности Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае за 2005 – 2006 гг., выступления на сессиях Законодательного Собрания Краснодарского края в связи с представлением названных Докладов, а также назначения Козицкого А.Г. на должность Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае на второй срок.

Издан также сборник «Права человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю». Сборник содержит специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае «Об обеспечении конституционных гарантий и соблюдении прав человека в специальных учреждениях Главного управления внутренних дел по Краснодарскому краю», основные международные и законодательные акты Российской Федерации, проблемные статьи, информацию о ходе реализации проекта.

Сборники предназначены для широкого круга читателей: сотрудников правоохранительных органов, студентов юридических факультетов, преподавателей, юристов, лиц, интересующихся новыми институтами защиты прав человека, как на национальном, так и на международном уровнях.

Взявшая начало в 2006 году акция «Книги о правах человека – библиотекам», организатором которой выступил Уполномоченный по правам человека, получила свое продолжение в 2008 году. В рамках данной акции Уполномоченный по правам человека передал центральным публичным библиотекам Краснодарского края и библиотекам учебных заведений Краснодарского края пятьдесят сборников «Институт Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае».

Сборник «Права человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю» разослан всем главам муниципальных образований в крае, а также начальникам УВД и ОВД в крае. Он также распространен среди общественности, общественных организаций, студентов и преподавателей вузов, других заинтересованных лиц.

Материалы сборников распространялись и за пределы Краснодарского края. Уполномоченный по правам человека выражает надежду, что это будет способствовать повышению уровня правовой культуры и распространению идеи прав человека, как среди жителей Кубани, так и других регионов России. Кроме того, будет повышаться имидж Кубанского института.

Прошедший год можно отметить и развитием отношений со СМИ. Публикации о деятельности института Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае, комментарии, статьи, посвященные отдельным проблемам, и другие материалы систематически появлялись на краевом телевидении и в газетах: «Российская газета» (Кубанский выпуск), «Краснодарские известия», районных СМИ.

В истекшем периоде успешно развивалось сотрудничество Уполномоченного по правам человека с информационно-правовой системой «Гарант». В ней размещены все документы информационного характера, изданные Уполномоченным по правам человека: доклады, заключения, информационные сообщения, практика деятельности. Изучение мнения показало, что размещенную в системе информацию не только читают, но и активно применяют, обращаясь за защитой нарушенных прав.

Деятельность Уполномоченного также постоянно освещалась через информационные сообщения, которые рассылаются его пресс-службой. Всего за прошедший год было издано 25 таких сообщений.

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

Глава 9. Развитие международного и межрегионального сотрудничества

в области прав и свобод человека

Межрегиональное и международное сотрудничество в области прав и свобод человека является одной из задач Уполномоченного по правам человека, возложенной на него законом.

В прошедшем году Уполномоченный по правам человека продолжил поддерживать отношения на международном уровне с различными организациями, действующими в сфере прав человека. Такие контакты традиционно осуществлялись с Европейским институтом Омбудсмана (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 неправительственной организации.

Дальнейшее развитие получили отношения и с Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека Карпачевой Н.И. На практике, взаимодействие осуществляется в форме конкретных совместных действий по защите прав человека и оказания содействия гражданам России и Украины. Прежде всего, оно касается проблем гражданства.

С 12 по 14 апреля 2008 года Уполномоченный по правам человека принял участие в Международной конференции «Современные вызовы правам и свободам человека», прошедшей на Украине в г. Киеве. Мероприятие было посвящено 60-й годовщине Всеобщей декларации прав человека и 10-й годовщине создания института Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека.

Организатором мероприятия выступил Уполномоченный Верховной Рады Украины при участии Президента Украины, Верховной Рады Украины и Правительства Украины. В конференции приняли участие: Президент Украины Ющенко В.А., Председатель Верховной Рады Украины Яценюк А.П., 42 Омбудсмана из различных стран мира, Комиссар Совета Европы по правам человека Хаммарберг Т., представители ООН, Европейского Суда по правам человека, ПАСЕ, международных правозащитных организаций и другие лица.

Российская Федерация была представлена, Уполномоченным по правам человека в Краснодарском крае Козицким А.Г., Уполномоченным по правам человека в Калининградской области Вершининой И. Ф., Уполномоченным по правам человека в Саратовской области Лукашовой Н. Ф., Уполномоченным по правам человека в Свердловской области Мерзляковой Т. Г., сотрудниками Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Участники конференции обменялись мнениями по наиболее проблемным вопросам в сфере прав человека, а также поддержали общемировые тенденции совместных действий, направленных на улучшение ситуации с соблюдением прав человека.

В рамках мероприятия его участники посетили дома-интернаты в Киеве, ИВС, недавно построенный кардиологический центр, просмотрели видеоматериалы о деятельности Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека.

Взаимодействие с институтом Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае было отмечено в докладе Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека как положительный пример межгосударственного взаимодействия. Были приведены примеры из практики деятельности двух институтов.

Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае отмечает высокий уровень организации Международной конференции, а также полезность участия в ней с точки зрения получения положительного опыта.

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

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.

Так, например, 31 марта 2008 года Уполномоченный по правам человека встретился с делегацией, в состав которой входили представители Агенства США по международному развитию в России (USAID/RUSSIA или АМР США) и Государственного департамента США:

- Патриция Дейвис, старший советник директора АМР США по вопросам демократии, глава делегации, доктор;
- Томас К. Адамс, координатор программ технической и гуманитарной помощи США в Европе и Евразии Бюро по программам в Европе и Евразии Государственного Департамента;
- Кэтрин Л. Кучта-Хелблинг, офис по вопросам демократии и правам человека Совета национальной безопасности США, доктор;
- Дороти Дуглас Тафт, директор отдела программ демократии и управления АМК США;
- Леон Уоскин, директор Миссии АМР США;
- Дейвид Этвуд, директор отдела программ демократии, управления и социальных проблем переходного периода Бюро программ по Европе и Евразии АМК США;
- Сьюзан Корк, советник Отдела по вопросам демократии, прав человека и труда Государственный департамент США;
- Инна Луковенко, руководитель отдела программ поддержки общественных организаций АМК США.

Ранее члены делегации провели встречи с лидерами общественных объединений, представителями национальных меньшинств, судебной и исполнительной властями.

Как сообщили инициаторы встречи, целью их визита является ознакомление с программами АМР США, осуществляемыми в Краснодарском крае и обсуждение перспектив сотрудничества с представителями государственных структур, общественных организаций и местного сообщества.

По просьбе присутствующих Уполномоченный по правам человека рассказал о задачах, которые выполняет возглавляемый им институт, его деятельности по рассмотрению жалоб граждан, взаимодействию с общественными объединениями, федеральными структурами. Особый интерес гостей вызвал накопленный опыт взаимодействия и сотрудничества Уполномоченного по правам человека с правоохранительными органами и созданными при них Общественными Советами, а также деятельность Уполномоченного по правам человека и его Аппарата в области правового просвещения. Просвещение населения правам человека, способам их защиты, гражданской активности Уполномоченный по правам человека считает одной из главных целей своей деятельности.

Ряд вопросов касались миграционных процессов и их регулирования, а также наличия или отсутствия расовых проблем, ксенофобии и экстремизма по отношению к национальным меньшинствам.

Свое продолжение получили участия Уполномоченного по правам человека 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.

30 октября 2008 года Уполномоченный по правам человека принял участие в Парламентских слушаниях с повесткой дня: «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», которые были организованы Комиссией Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам развития институтов гражданского общества. Он выступил с сообщением на тему: «Проблемы реализации Федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Роль и место Уполномоченного по правам человека».

Как и в прошлые годы, 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 начало 2009 года региональные Уполномоченные по правам человека действуют в 47 субъектах Российской Федерации.

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). Координационный совет периодически проводит свои заседания, круглые столы и другие мероприятия в регионах, в которых Уполномоченный по правам человека принимал участие.

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 него входят все 12 Уполномоченных по правам человека, действующих в ЮФО (в РСО-Алании Уполномоченный по правам человека не назначен). Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае является Председателем данного Координационного Совета.

Сотрудничество с коллегами касалось, как посещение отдельных мероприятий друг друга, так и обмена новостями, информацией по конкретным обращениям заявителей, изучения предложений друг друга, направленных на улучшение ситуации с правами человека и других вопросов.

Уполномоченных по правам человека принимал участие в качестве эксперта в обучающих семинарах для вновь назначенных Уполномоченных по правам человека в регионах, 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 10. Законодательство Краснодарского края в сфере прав человека

В выступлении на итоговой 17-й сессии Законодательного Собрания Краснодарского края его председатель Бекетов В.А. озвучил итоги работы ЗСК в 2008 году, в том числе в законотворческой деятельности. Он отметил, что, не считая итоговую сессию, в 2008 году было принято 874 правовых акта, из них 269 краевых законов, 605 – постановлений.

ЗСК в вопросах обеспечения конституционных прав граждан приняло ряд организационных мер. Были созданы ряд комиссий, среди которых региональная Комиссия по антикризисным мерам. В ведении данной комиссии находятся и вопросы трудовых отношений, возникающие на фоне развивающегося экономического кризиса. Прежде всего – сокращения и увольнения работников предприятий. В краевых, городских и районных средствах массовой информации дано сообщение о ее структуре и персональном составе, опубликованы номера телефонов, по которым граждане могут при необходимости звонить. Подкомиссии начали работу по проверке заявленных фактов. Аналогичные комиссии созданы также и в муниципальных образованиях края.

Создана и приступила к работе Комиссия по проведению экспертизы правовых актов Краснодарского края на наличие в них коррупциогенных факторов. Ею также представлены отзывы на ряд проектов Федеральных законов.

Ряд правовых актов вызвали неоднозначную реакцию среди некоторых групп населения. К ним можно отнести внесенные изменения в краевой закон "Об участии граждан в охране общественного порядка в Краснодарском крае", принятые законы края "О мерах по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Краснодарском крае", "Об ограничениях

розничной продажи и потребления (распития) тонизирующих безалкогольных и слабоалкогольных напитков".

В прошедшем году была продолжена работа над совершенствованием краевого законодательства по социальному блоку вопросов.

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 13 марта 2008 г. N 1411-КЗ "О порядке предоставления государственных гарантий Краснодарского края";
- Закон Краснодарского края от 11 ноября 2008 г. N 1579-КЗ "О внесении изменений в Закон Краснодарского края "Об обеспечении дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Краснодарском крае";
- Закон Краснодарского края от 11 ноября 2008 г. N 1575-КЗ "О краевой целевой программе "Об улучшении демографической ситуации в Краснодарском крае" на 2008 - 2010 годы";
- Закон Краснодарского края от 11 ноября 2008 г. N 1572-КЗ "Об оплате труда работников государственных учреждений Краснодарского края";
- Закон Краснодарского края от 3 октября 2008 г. N 1566-КЗ "О начальном профессиональном и среднем профессиональном образовании в Краснодарском крае".

В деле обеспечения прав граждан на информацию, создании системы общественного контроля за деятельностью власти приняты законы края:

- Закон Краснодарского края от 29 апреля 2008 г. N 1459-КЗ "Об Общественной палате Краснодарского края";
- Закон Краснодарского края от 1 июля 2008 г. N 1517-КЗ "Об информационных системах и информатизации Краснодарского края".

10.1. Законодательство в сфере прав ребенка

Законодательным Собранием Краснодарского края принят закон Краснодарского края от 21 июля 2008 г. N 1539-КЗ "О мерах по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Краснодарском крае". Принятию данного правового акта предшествовала проведенная большая работа по информированию населения на стадии его законопроекта. Использовались различные формы, включая парламентские слушания, обсуждения в коллективах, встречи должностных лиц с населением, публичные акции.

К сожалению, на данный период времени федеральные органы власти не высказали свою позицию в отношении нововведений и не приняли необходимых правовых актов в обеспечение проводимых экспериментов в регионах. Только в декабре 2008 года, с внесением в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Президентом России законопроекта «О внесении изменений в закон РФ от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в РФ" было официально признано, что в 15 регионах Российской Федерации осуществлялся пилотный проект, в том числе и на территории Краснодарского края. Его результаты признаны положительными. Как оказалось, правовые нормы внесенного законопроекта во многом соответствуют нормам названного закона Краснодарского края.

Многими общественными группами на территории края закон был воспринят не однозначно. Доводы в поддержку или против нее приводятся по двум основным направлениям: юридические основания и эффективность применение закона. Много проблем оказалось и на пути его реализации. К участию в выявлении правонарушений понадобилось привлечь не только милицию, но и представителей органов власти и общественности.

С точки зрения юридической, основную критику вызвали статьи, ограничивающие нахождение несовершеннолетних в общественных местах без сопровождения взрослых, перечень

которых был расширен по сравнению с ранее принятыми, устанавливающие ответственность родителей за нарушение закона их детьми.

С учетом предстоящих изменений в федеральном законодательстве, данный спор потеряет смысл с их принятием.

Что касается эффективности применения закона, то официальные органы и их должностные лица оценивают ее как высокую. Например, на совещании, при подведении итогов главой администрации Краснодарского края 22.12.2008 г., было отмечено, что произошло значительное снижение подростковой преступности за пять месяцев с момента принятия закона — на 40 %. В три раза уменьшилось количество убийств, совершенных несовершеннолетними. Меньше стало преступлений и в отношении самих детей.

По словам вице-губернатора, «детский» закон обнажил далеко не детские проблемы — ранний алкоголизм и наркоманию, равнодушие и халатность взрослых. В частности, было выявлено почти три тысячи родителей, которые не занимались воспитанием своих несовершеннолетних детей. Положение более чем 800 подростков было определено как социально опасное.

На территории края были проведены проверки магазинов, торгующих алкогольными напитками. За незаконную продажу спиртного и сигарет детям сотрудники милиции составили более 1,5 тысяч административных протоколов. Взыскано 5,5 млн. рублей в бюджет в виде штрафов. По инициативе муниципальных образований департамент потребительской сферы и регулирования рынка алкоголя края приостановил деятельность 133 торговых точек. Соответствующие решения по 396 материалам вынес Роспотребнадзор по Краснодарскому краю.

По мнению губернатора, закон доказал свою жизнеспособность. Вместе с тем, пока всеми контролирующими органами выявляется всего одна пятая часть проблемных детей и подростков. Он полагает, что совместная работа органов государственной власти, правоохранительных структур и общественных организаций в рамках «детского» закона должна быть продолжена, но уже на другом качественном уровне.

Раздел III. Специальные доклады Уполномоченного по правам человека

Глава 11. Об обеспечении конституционных гарантий и соблюдении прав человека в специальных учреждениях Главного управления внутренних дел по Краснодарскому краю

В соответствии со ст. 17 Закона «Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае» был подготовлен и издан специальный доклад «Об обеспечении конституционных гарантий и соблюдении прав человека в специальных учреждениях Главного управления внутренних дел по Краснодарскому краю».

В основу специального доклада положены события и факты, ставшие известными Уполномоченному по правам человека в результате мониторинга состояния прав человека в системе специальных учреждений ГУВД по Краснодарскому краю, в том числе личных посещений отдельных из них, участия в тематических межрайонных круглых столах, анализа поступивших обращений заявителей, изучения публикаций СМИ, получения данных из официальной переписки, личного приема граждан и других источников.

Мероприятия по подготовке специального доклада осуществлялись в тесном взаимодействии и сотрудничестве с ГУВД по Краснодарскому краю и его структурными подразделениями в крае, главами муниципальных образований районов и городов, Общественным Советом при ГУВД, общественными организациями края.

Уполномоченный по правам человека лично посетил специальные учреждения: УВД по г.-герою Новороссийску, УВД по г.-к. Сочи, УВД по г.Туапсе и Туапсинскому району, ОВД по Ленинградскому району, ОВД по Павловскому району, ОВД по Курганинскому району, ОВД по

Новокубанскому району, специальный приемник для иностранных лиц и лиц без гражданства ГУВД по Краснодарскому краю.

В одноименных муниципальных образованиях были организованы и проведены круглые столы на тему «Власть, общество, милиция, СМИ - конструктивное партнерство в обеспечении, соблюдении и защите прав человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю».

Ранее Уполномоченный по правам человека и его заместитель также посещали спецучреждения: ОВД по Каневскому району, ОВД по Славянскому району, ОВД по Староминскому району, ОВД по Успенскому району.

Всего Уполномоченный по правам человека посетил 24 из 70 действующих специальных учреждений, что составило более 30%.

23-24 сентября 2008 года Уполномоченным по правам человека совместно с членами Общественного Совета при ГУВД, руководством ГУВД, представителями общественных организаций была подготовлена и осуществлена ознакомительная поездка в специальные учреждения УВД по г-к. Туапсе и Туапсинский район, УВД по г. Сочи, включая ОВД по Лазаревскому и Адлеровскому внутригородским районам. Всего состоялось посещение восьми спецучреждений.

Состоялись также встречи с начальниками УВД и ОВД, в которых также приняли участие руководители ряда подразделений милиции общественной безопасности и тыла. На встрече ее участники откровенно поделились видением ситуации и высказали свои предложения по ее улучшению в контексте обеспечения гарантий соблюдения прав человека в спецучреждениях.

К сожалению, приходится констатировать, что спецучреждения, за исключением ИВС ОВД по Лазаревскому внутригородскому району г. Сочи, находятся в непригодном для эксплуатации состоянии. В УВД по г-к. Туапсе и Туапсинскому району и УВД по г. Сочи (Центр) ИВС и специальные приемники просто невозможно привести в нормальное состояние, поскольку здания технически могут не выдержать капитального ремонта. В ИВС ОВД по Адлеровскому внутригородскому району г. Сочи, который приспособлен под ИВС из части бывшего медвытрезвителя, не представляется возможным провести капитальный ремонт в виду отсутствия финансирования. Нет дезинфекционных камер (их нет в 17 ИВС в крае), перебои с медикаментами, имеются вакансии по медицинским работникам (фельдшерам) из-за низкой оплаты труда.

По результатам поездки, Уполномоченный по правам человека и Председатель Общественного Совета при ГУВД по Краснодарскому краю Савва М.В. подготовили обращение к Министру внутренних дел Российской Федерации, генералу армии Нургалиеву Р.Г. с просьбой спланировать мероприятия по приведению в соответствие со стандартами прав человека специальных учреждений так называемой «сочинской зоны», в том числе, по выполнению требований по выделению текущего финансирования.

Обращение было передано Уполномоченным по правам человека лично Министру МВД РФ во время встречи, которая состоялась в рамках заседания Координационного Совета Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации 27 сентября 2008 года в г.Твери.

28 октября 2008 года Уполномоченным по правам человека была организована краевая конференция на тему «Соблюдение и защита прав человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю в свете проблем: социальных, нравственных, правозащитных, юридических».

В конференции также приняли участие представители органов краевой власти, ответственные сотрудники ГУВД, члены Общественного совета при ГУВД, должностные лица муниципальных образований, сотрудники ОВД/УВД районов края, руководители специальных учреждений, представители общественных правозащитных организаций, студенты. Всего в работе конференции приняло участие 62 человека.

Основной целью конференции являлось представление специального доклада Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае, а также обмен мнениями и выработка предложений, направленных на изменение сложившейся негативной практики.

Итогом конференции стало принятие обращения в адрес Законодательного Собрания Краснодарского края и главы администрации Краснодарского края с предложениями и рекомендациями, способствующими, по мнению участников конференции, улучшению ситуации с соблюдением прав человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю. Обращение было направлено адресатам.

В 2008 году в специальных учреждениях ГУВД края содержалось около 150 тыс. человек. Причем, из них 109 тыс. в ИВС и 33 тыс. с пещприемниках для лиц, арестованных в административном порядке.

Анализ состояния специальных учреждений на предмет его соответствия международным стандартам, Конституции Российской Федерации, действующего законодательства Российской Федерации, приводит Уполномоченного по правам человека к выводу, что подавляющее большинство специальных учреждений ГУВД по Краснодарскому краю, в большей или меньшей степени, имеют недостатки, нарушающие общепризнанные права и свободы человека и гражданина.

Ключевыми проблемами являются:

- значительный физический и моральный износ специального фонда, используемого под специальные учреждения, устаревание оборудования, износ материально-технической базы;
- недостаток выделяемых финансовых средств на строительство и реконструкцию, приобретение необходимого оборудования, развитие имеющейся материально-технической базы (при общей потребности порядка 480 мил. рублей, в год выделяется из федерального бюджета не более 12 млн. рублей);
- законодательные пробелы, несоответствие законодательства, устаревшие нормы права;
- несоответствие сложившейся практики финансирования специальных учреждений по так называемому «остаточному принципу» реальной потребности;
- сложность системы финансирования: использование бюджетов разных уровней, внутриведомственная «многоканальность», бюджетные ограничения;
- отсутствие законодательных стимулов для бизнеса в случае оказания благотворительности, ограничения для частных пожертвований;
- инерция мышления, когда специальные учреждения изначально рассматриваются как меры устрашения и наказания, туда попадают только жулики, права человека существуют на бумаге, есть более важные задачи и так далее;
- отсутствие системы общественного контроля;
- человеческий фактор: внедрение новых специальностей, подготовка и переподготовка специалистов, подбор и укомплектование кадрами, повышение престижа службы и другое.

Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае полагает, что существенно изменить ситуацию к лучшему можно только в том случае, если будут приняты неотложные и необходимые меры на Федеральном и краевом уровнях. Среди них:

1. Принятие Федеральной специальной Комплексной Программы по приведению системы специальных учреждений органов внутренних дел международным стандартам и законодательству Российской Федерации;
2. Устранение пробелов, внесение изменений в действующее законодательство с целью его упрощения, обновления и приведения в соответствие с современным требованиям;
3. Принятие новых Программ или включению в уже действующие Программы на территории Краснодарского края специальных разделов по целевому финансированию специальных учреждений краевого подчинения;
4. Принятие Закона Краснодарского края о специальных учреждениях для иностранных граждан и лиц без гражданства;
5. Принятие Закон Краснодарского края о медицинских вытрезвителях и других специальных социальных учреждениях в Краснодарском крае;

6. Продолжить начатую работу по созданию открытости ГУВД по Краснодарскому краю в целом и специальных учреждений в частности, поддержки идей общественного контроля, взаимодействия и сотрудничества с общественными организациями в рамках Проектов и других мероприятий;

7. Подготовки современных высококвалифицированных кадров, владеющих современными знаниями, методиками, навыками, включая и сферу прав человека.

Специальный доклад был направлен в Законодательное Собрание Краснодарского края и Главе администрации Краснодарского края.

Раздел IV. 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 2008 году основные экономические показатели по отношению к 2007 году характеризуются ростом.

Консолидированный бюджет Краснодарского края впервые превысил 100 млн. рублей и в 2008 году составил 124350,0 тыс. рублей. Его расходная часть – 117660,0 тыс. рублей.

Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования в январе-ноябре 2008 года составил 253 млрд. рублей, или в сопоставимых ценах 126% к соответствующему периоду 2007 года.

Одним из основных источников денежных доходов является заработная плата, среднемесячный размер которой (без выплат социального характера) в крупных, средних и малых организациях составила 13734 рубля и по сравнению с ноябрем 2007 года увеличилась на 23,1%.

Реальная заработная плата, рассчитанная с учетом индекса потребительских цен, за ноябрь 2008 года по сравнению с ноябрем 2007 года увеличилась на 8,2%.

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

В 2008 году к Уполномоченному по правам человека обратилось 3820 человек, из них 724 человек - посетили приемную лично, 2417 – использовали телефон, остальные - почту и Интернет. Заявителями подано 679 письменных обращений, из них 533 жалобы. Общее количество обращений по сравнению с 2007 годом увеличилось на 777 или 25,5 %, количество письменных обращений уменьшилось на 78 или 10,3 %.

Обращения поступили из 45 районных муниципальных образований Краснодарского края.

В истекшем году было подготовлено 1233 исходящих документа. Из них по жалобам – 796 (652 ответа заявителям и 144 запроса в государственные органы и другие организации), что 13,6 % больше, чем в 2007 году. При этом, количество запросов в интересах заявителей было направлено в 2,4 раза больше по сравнению с предыдущим годом.

Второй год подряд снижается количество обращений, не подведомственных Уполномоченному по правам человека: в 2007 г. – на 18 %, в 2008 г. - на 14,2 %, по отношению к предыдущему году соответственно.

Уполномоченный по правам человека продолжает придерживаться позиции, что увеличение общего количества обращений не отражает качественную сторону состояния прав человека в Краснодарском крае. Общий их рос в 1,26 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, узнаваемостью институтов, действующих в крае в этой сфере, включая и Уполномоченного по правам человека.

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 служащих осуществляющих деятельность:

- А). В системе правоохранительных и правоприменительных органов – 29,3 %.
- Б). В системе правосудия и организации деятельности судебной системы – 21,4 %;
- В). В экономической и социальной (социально-экономической) сферах – 17,7 %;

На долю этих субъектов приходится всего 68,4 % от общего числа или 464 письменных обращений. Остальные 31,6 % обращений касаются широкого спектра общественных отношений в сферах деятельности органов власти всех уровней. Для сравнения, в 2007 году на указанных субъектов приходилось 64%. Тем самым произошел рост на 4,4%.

1. 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 уменьшение – 2,7 % (29,3% против 32,0%).

Заявители традиционно жалуются на отказы в получении гражданства Российской Федерации, ограничении свободы передвижения и выбора места жительства. В целом, эти жалобы касаются УФМС по Краснодарскому краю.

Реализация данных прав связана со сложностями доказывания проживания на территории России на период 06.02.1992 года, то есть на дату вступления в силу первого Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», и получении паспортов осужденными, либо лицами, недавно освободившихся из мест лишения свободы. Практически треть осужденных, находящихся в исправительных учреждениях на территории Краснодарского края не имеют паспортов.

Не произошло изменений в отношении жалоб на органы милиции. Значительное количество из них подано о нарушении прав на эффективное расследование уголовных дел, применение незаконных способов расследования, применение пыток, бесчеловечное обращение и наказание, незаконное лишение свободы. Фактически, основной массив жалоб данной категории связан с административным задержанием, дознанием и следствием.

Обращает на себя внимание ряд жалоб о нарушении права на свободу и личную неприкосновенность. Имели место случаи необоснованного возбуждения уголовных дел и выбора меры пресечения в виде заключения под стражу, а также незаконного задержания сотрудниками милиции.

2. На фоне общего падения количества жалоб, касающихся социальной сферы и правоохранительных органов, резко возросли обращения, затрагивающие непосредственно суды общей юрисдикции. Они увеличились на 9,4 % (21,4% против 12,0%).

В соответствии с общими принципами права и действующим законодательством, суд является независимой властью и никто не вправе вмешиваться в процедуру принятия им решений. В то же время, начиная с 2007 году, была отмечена особенность - появление обращений, затрагивающих нарушение судами 6 статьи Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (разумный срок рассмотрения дела, доступность суда, неисполнение решения суда). В 2008 году эта тенденция увеличилась. Претензии заявителей к судам об отказе рассмотрения заявлений без указания причин, затягивания сроков рассмотрения дел, выдачи копий судебных документов, отказ председателей судов вести личный прием, другим вопросами общей организации работы судов, позволяют говорить о необходимости применения механизмов защиты прав человека в связи с нарушением права на судебную защиту, в том числе и международных.

3. Обращения граждан, касающиеся социально-экономических прав, по своей сути являются отражением экономического состояния государства и их личного благосостояния, а также действий органов власти на данном направлении. Это весьма наглядно проявилось за

последние пять лет. Впервые в 2008 году, начиная с 2003 года, по количеству они оказались на третьем месте. Однако, устойчивая тенденция уменьшения обращений в данной сфере наблюдалась, только начиная с 2006 года.

В 2008 году полученных обращений уменьшилось по сравнению с предыдущим годом на 2,7% (17,7% против 20,0%). Такая динамика связано, прежде всего, с ростом реальных доходов населения и благосостояния, мерами, предпринимаемыми органами власти в этой сфере, слаженной работой социальных служб и их своевременным реагированием на обращения граждан.

4. Среди поступивших обращений, 21,5% вообще не относится к компетенции Уполномоченного по правам человека, хотя их количество снижается второй год подряд: в 2007 г. – на 18 %, в 2008 г. - на 14,2 %, по отношению к предыдущему году соответственно.

Вместе с тем, обращает на себя внимание то обстоятельство, что 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. Это, безусловно, говорит о повышении правовой грамотности и культуры населения, а также готовности самостоятельно отстаивать свои интересы правовыми способами.

В 2008 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 2008 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.

Не смотря на несовершенство законодательства, 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.

В прошедшем году был подготовлен и издан специальный доклад «Об обеспечении конституционных гарантий и соблюдении прав человека в специальных учреждениях Главного управления внутренних дел по Краснодарскому краю».

Уполномоченный по правам человека продолжил практику сотрудничества и взаимодействия с общественными объединениями (НКО), прежде всего с теми, кто права человека выделяет в числе приоритетов в своей деятельности. Одним из главных результатов такого стала реализация совместного проекта.

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 за шесть лет в 1.7 раза.

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

1. Принять Законы Краснодарского края, регулирующие деятельность специальных учреждений для иностранных граждан и лиц без гражданства, арестованных в административном порядке, а также медицинских вытрезвителей и других специальных социальных учреждений в Краснодарском крае;

2. Содействовать развитию третьего сектора в крае. Сформировать Общественную Палату Краснодарского края;

3. Муниципальным образованиям усилить работу по информирования населения о предоставляемых ими услугах. Развивать доступные для жителей края информационные системы и возможности получения информации дистанционно;

4. С целью обеспечения конституционных гарантий на квалифицированную юридическую помощь и правового просвещения, создать в муниципальных образованиях юридические консультации по оказанию бесплатной правовой помощи малообеспеченным жителям;

5. Развивать Общественные Советы в системе правоохранительных органов, как способствующие укреплению связи с общественностью, созданию общественного контроля и снижения количества жалоб от населения о нарушении законности, создающих основы сотрудничества и укрепления взаимного доверия;

6. 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