

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»

2008 год, г. Краснодар

Введение

Настоящий специальный доклад «Об обеспечении конституционных гарантий и соблюдении прав человека в специальных учреждениях Главного управления внутренних дел по Краснодарскому краю» подготовлен Уполномоченным по правам человека в Краснодарском крае Козицким А.Г (далее - специальный доклад) в соответствии со ст. 17 Закона Краснодарского края от 04.07.2000 года № 287-КЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае».

В основу специального доклада положены события и факты, произошедшие в 2008 году и ставшие известными Уполномоченному по правам человека в результате мониторинга состояния прав человека в системе специальных учреждений ГУВД по Краснодарскому краю, проведенного личными посещениями отдельных из них, участия в межрайонных круглых столах по обозначенной тематике, анализа поступивших обращений заявителей, изучения публикаций СМИ, получения данных из официальной переписки, личного приема граждан и других источников.

Мониторинг и другие мероприятия, предшествующие составлению специального доклада, осуществлялась в тесном взаимодействии и сотрудничестве с Краснодарской краевой общественной организации «ГРАНИ», в рамках совместного проекта «Соблюдение и защита прав человека в изоляторах временного содержания», поддержанного Общественной палатой при Президенте Российской Федерации; Общественным Советом при ГУВД по Краснодарскому краю; общественными организациями края; ГУВД по Краснодарскому краю и его структурными подразделениями в крае, главами муниципальных образований районов и городов.

Уполномоченный по правам человека лично посетил специальные учреждения: специальный приемник для иностранных лиц и лиц без гражданства ГУВД по Краснодарскому краю, УВД по г. Краснодару, 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.

В одноименных муниципальных образованиях, совместно с партнерами по проекту ККОО «ГРАНИ», 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%.

На основании со ст. 17 Закона Краснодарского края «Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае» специальный доклад направляется в Законодательное Собрание Краснодарского края и Главе администрации Краснодарского края. Он так же подлежит обязательному опубликованию в средствах массовой информации Краснодарского края.

Глава I. Международные стандарты соблюдения прав человека в пенитенциарных учреждениях

Согласно ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Статья 5 Всеобщей декларации прав человека закрепляет, что никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или другим унижающим его достоинство видам обращения и наказания.

Эта же норма содержится и в статье 7 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Конвенция ООН от 10 декабря 1984 года «Против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания» дает определение «пыток», а также учреждает специальный орган в системе ООН, занимающийся рассмотрением вопросов о нарушении данной свободы - Комитет против пыток. Пытками признаются: любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия. В это определение не включаются боль или страдания, которые возникают лишь в

результате законных санкций, неотделимы от этих санкций или вызываются ими случайно.

Наибольшее значение, с точки зрения применения и наступления юридических санкций за неисполнение запрета пыток и бесчеловечное обращение и наказание, имеет положение статьи 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года.

Под «бесчеловечным обращением» понимается такое обращение, при котором намеренно причиняются суровые страдания, нравственные или физические, что в конкретной ситуации не оправдано.

Обращение с индивидом или его «наказание» можно считается «унижающим достоинство», если оно грубо унижает его перед другими или заставляет действовать его против своей воли или совести.

26 ноября 1987 г. была принята Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. На основе Конвенции был учрежден Комитет против пыток. Задачей Комитета против пыток является изучение, посредством посещений, обращения с лицами, лишенными свободы, с целью усиления, если это необходимо, защиты от пыток и от бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

В 2006 году Комитетом министров Совета Европы, учитывая деятельность комитета против пыток, была принята новая редакция Европейских пенитенциарных правил. Несмотря на то, что они носят рекомендательный характер, их положения рассматривают как международные стандарты соблюдения прав человека при содержании под стражей в случаях рассмотрения конкретных дел, в том числе, в Европейском суде.

Пункт 10 Правил определяет, что они применяются в отношении всех лиц, взятых под стражу в соответствии с решением судебного органа, в отношении лиц, приговоренных к лишению свободы, а также в отношении лиц, которые могут содержаться в пенитенциарном учреждении по какой-либо иной причине.

С учетом специфики с системы специальных учреждений в России, Правила распространяются, в том числе, на условия содержания в изоляторах временного содержания и специальных приемниках для лиц, арестованных в административном порядке и специальных приемниках для иностранных граждан и лиц без гражданства.

Правила определяют, что содержание заключенных в условиях, ущемляющих их права человека, не может быть оправдано нехваткой ресурсов.

Относительно условий содержания, Правила определяют, что, в частности:

- окна должны быть достаточно большими, чтобы заключенные могли читать или трудиться при естественном освещении в нормальных условиях, и

обеспечивался приток свежего воздуха, кроме тех случаев, когда имеется соответствующая система кондиционирования воздуха;

- ванн и душевых должно быть достаточно для того, чтобы каждый заключенный мог пользоваться ими при температуре, соответствующей климату, по возможности ежедневно, но не менее двух раз в неделю или чаще, если это необходимо для поддержания гигиены;

- каждый заключенный обеспечивается отдельной кроватью и индивидуальными постельными принадлежностями;

- прием пищи обеспечивается три раза в день с разумными интервалами;

- досмотр должен производиться персоналом одного пола с заключенным;

- коллективное наказание и телесное наказание, наказание помещением в карцер без окон и все иные виды негуманного или унижительного наказания запрещены.

Глава II. Нормативно-правовые основы функционирования специальных

учреждений в Российской Федерации и Краснодарском крае в частности

В Российской Федерации действуют ряд законодательных, правительственных и ведомственных нормативных правовых актов, определяющих правовой статус специальных учреждений, правила внутреннего распорядка, права и обязанности, содержащихся в них лиц и другие специфические особенности.

Основополагающие принципы изложены в Конституции Российской Федерации, во второй ее главе, касающиеся прав и свобод человека и гражданина.

Вторым по значимости является Закон Российской Федерации от 15.07.1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (далее - Закон о содержании под стражей).

В своей деятельности спецучреждения также должны руководствоваться Постановлениями Правительства Российской Федерации, приказами Министерства внутренних дел Российской Федерации, другими нормативными актами, среди которых:

- Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.1992 г. № 935 «Об утверждении норм суточного довольствия осужденных к лишению свободы, а также лиц, находящихся в следственных изоляторах, лечебно-трудовых и лечебно-воспитательных профилакториях Министерства внутренних дел Российской Федерации»;

- Приказ МВД РФ от 22.11.2005 г. № 950 «Об утверждении правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел» (далее - Правила);

- Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации и Министерства здравоохранения Российской Федерации от 31.12.1999 г. № 1115/475 «Об утверждении инструкции о порядке медико-санитарного обеспечения лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания органов внутренних дел».

Следует отметить, что нормы российского законодательства практически полностью соответствуют по своему содержанию международным стандартам соблюдения прав человека при содержании его под стражей.

2.1. Нормативно-правовые основы функционирования изоляторов временного содержания

Как уже было сказано, ИВС являются подразделениями милиции общественной безопасности (местной милиции) и финансируются за счет средств федерального бюджета по смете МВД РФ. Решения об их создании, реорганизации и ликвидации принимаются в порядке, установленном Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Следует отличать ИВС от следственных изоляторов (ИЗ), находящихся в системе Федеральной службы исполнения наказания Российской Федерации (ФСИН РФ), известных ранее как СИЗО.

Закон о содержании под стражей определяет, что ИВС подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел предназначен для содержания под стражей задержанных по подозрению в совершении преступлений.

В ИВС могут переводиться подозреваемые и обвиняемые, содержащиеся в ИЗ, в случаях, когда это необходимо для выполнения следственных действий, судебного рассмотрения дел за пределами населенных пунктов, где находятся следственные изоляторы, из которых ежедневная доставка их невозможна, на время выполнения указанных действий и судебного процесса, но не более чем на десять суток в течение месяца. Основанием для такого перевода является постановление следователя или лица, производящего дознание, либо решение суда.

Основанием содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению в совершении преступлений, является протокол задержания, составленный в установленном законом порядке.

Основанием содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу, является судебное решение.

Закон о содержании под стражей и Правила закрепляют права подозреваемых и обвиняемых, содержащихся в ИВС:

- получать информацию о своих правах и обязанностях, режиме содержания в ИВС, дисциплинарных требованиях, порядке подачи предложений, заявлений и жалоб;

- на личную безопасность на время содержания в ИВС;

- обращаться с просьбой о личном приеме к начальнику ИВС и лицам, контролирующим деятельность ИВС во время нахождения указанных лиц на его территории;

- на свидания с защитником;

Свидания с защитником предоставляются наедине и конфиденциально без ограничения их числа и продолжительности. Свидания проходят в условиях, позволяющих сотруднику ИВС видеть их, но не слышать.

- на свидания с родственниками;

Подозреваемым и обвиняемым на основании письменного разрешения лица или органа, в производстве которых находится уголовное дело, может быть предоставлено не более двух свиданий в месяц с родственниками и иными лицами продолжительностью до трех часов каждое. Свидания осуществляются под контролем сотрудников ИВС и в случае попытки передачи подозреваемому или обвиняемому запрещенных предметов, веществ и продуктов питания либо сведений, которые могут препятствовать установлению истины по уголовному делу или способствовать совершению преступления, прерываются досрочно.

- хранить при себе документы и записи, относящиеся к уголовному делу либо касающиеся вопросов реализации своих прав и законных интересов, за исключением тех документов и записей, которые могут быть использованы в противоправных целях или которые содержат сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну;

- обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами, в том числе в суд, по вопросу о законности и обоснованности содержания под стражей и нарушении законных прав и интересов;

Предложения, заявления и жалобы подозреваемых и обвиняемых, адресованные в органы государственной власти, органы местного самоуправления и общественные объединения, направляются через администрацию ИВС.

Предложения, заявления и жалобы, адресованные прокурору, в суд или иные органы государственной власти, которые имеют право контроля за ИВС подозреваемых и обвиняемых, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации, в Европейский Суд по правам человека, цензуре не подлежат и не позднее следующего за днем подачи предложения, заявления или жалобы рабочего дня направляются адресату в запечатанном пакете.

- вести переписку и пользоваться письменными принадлежностями;

Подозреваемым и обвиняемым разрешается вести переписку с родственниками и иными лицами без ограничения числа получаемых и

отправляемых телеграмм и писем. Отправление и получение корреспонденции осуществляются за счет средств подозреваемых и обвиняемых. Переписка осуществляется только через администрацию ИВС и подвергается цензуре. Цензура осуществляется администрацией ИВС, а в случае необходимости лицом или органом, в производстве которых находится уголовное дело.

- получать бесплатное питание, материально-бытовое и медико-санитарное обеспечение, в том числе в период участия их в следственных действиях и судебных заседаниях;

Подозреваемые и обвиняемые, содержащиеся в ИВС, обеспечиваются ежедневно бесплатным трехразовым горячим питанием. Подозреваемым и обвиняемым выдается бесплатно и для индивидуального пользования: спальное место, постельные принадлежности, матрац, подушка, одеяло, постельное белье, две простыни, наволочка, полотенце, столовая посуда и столовые приборы на время приема пищи: миска, кружка, ложка.

Бритвенные принадлежности (безопасные бритвы либо станки одноразового пользования, электрические или механические бритвы) выдаются подозреваемым и обвиняемым по их просьбе с разрешения начальника ИВС в установленное время не реже двух раз в неделю. Пользование этими приборами осуществляется под контролем сотрудников ИВС.

Для общего пользования в камеры в соответствии с установленными нормами и в расчете на количество содержащихся в них лиц выдаются: мыло хозяйственное, бумага для гигиенических целей, настольные игры (шашки, шахматы, домино, нарды), издания периодической печати, приобретаемые администрацией ИВС в пределах имеющихся средств, предметы для уборки камеры, уборочный инвентарь для поддержания чистоты в камере. Швейные иглы, ножницы, ножи для резки продуктов питания могут быть выданы подозреваемым и обвиняемым в кратковременное пользование с учетом их личности и под контролем сотрудников ИВС.

Камеры ИВС оборудуются: индивидуальными нарами или кроватями, столом и скамейками по лимиту мест в камере, шкафом для хранения индивидуальных принадлежностей и продуктов, санитарным узлом с соблюдением необходимых требований приватности, краном с водопроводной водой, вешалкой для верхней одежды, полкой для туалетных принадлежностей, бачком для питьевой воды, радиодинамиком для вещания общегосударственной программы, кнопкой для вызова дежурного, урной для мусора, светильниками дневного и ночного освещения закрытого типа, приточной и/или вытяжной вентиляцией, тазами для гигиенических целей и стирки одежды.

Не реже одного раза в неделю подозреваемые и обвиняемые проходят санитарную обработку, им предоставляется возможность помывки в душе продолжительностью не менее 15 минут. Смена постельного белья осуществляется еженедельно после помывки в душе. При отсутствии в

камере системы подачи горячей водопроводной воды горячая вода (температурой не более +50°C), а также кипяченая вода для питья выдаются ежедневно с учетом потребности.

- на восьмичасовой сон в ночное время, в течение которого запрещается их привлечение к участию в процессуальных и иных действиях, за исключением случаев, предусмотренных законом;

- пользоваться ежедневной прогулкой продолжительностью не менее одного часа;

- пользоваться собственными постельными принадлежностями, а также другими вещами и предметами, перечень и количество которых определяются Правилами;

- пользоваться литературой и изданиями периодической печати из библиотеки места содержания под стражей либо приобретенными через администрацию места содержания под стражей в торговой сети, а также настольными играми;

- отправлять религиозные обряды в помещениях ИВС, иметь при себе религиозную литературу, предметы религиозного культа - при условии соблюдения Правил и прав других подозреваемых и обвиняемых;

- заниматься самообразованием и пользоваться для этого специальной литературой;

- получать посылки, передачи;

Подозреваемым и обвиняемым разрешается получать без ограничения количества посылки, вес которых не должен превышать норм, предусмотренных почтовыми правилами, а также передачи, общим весом не более тридцати килограммов в месяц. Денежные переводы, поступающие подозреваемым и обвиняемым в места содержания под стражей, зачисляются на их лицевые счета. С разрешения администрации мест содержания под стражей подозреваемые и обвиняемые могут из своих средств отправлять денежные переводы родственникам или иным лицам.

- на вежливое обращение со стороны сотрудников мест содержания под стражей;

- участвовать в гражданско-правовых сделках.

Администрация ИВС может изыскивать возможность для привлечения всех желающих подозреваемых и обвиняемых к труду. Принудительный труд лиц, содержащихся в ИВС, за исключением поддержания чистоты и порядка в камерах, запрещается. По желанию подозреваемого, обвиняемого выполнять в помещении или на территории ИВС работы на возмездной или безвозмездной основе, если для этого имеется соответствующая потребность и условия, администрация ИВС может предоставить ему эту возможность. При этом обеспечивается выполнение установленных требований изоляции и правил отдельного размещения подозреваемых и обвиняемых, установленных законом, а также норм гражданского и трудового законодательства, правил техники безопасности при производстве работ, норм санитарии и гигиены.

Подозреваемые и обвиняемые не допускаются к работе, связанной с ремонтом и эксплуатацией инженерно-технических средств охраны, сигнализации и связи, всех видов транспортных средств и множительной аппаратуры.

Подозреваемые и обвиняемые, изъявившие желание трудиться, пишут заявление на имя начальника ИВС, который рассматривает его и принимает соответствующее решение. При отсутствии в учреждении возможности для привлечения подозреваемых и обвиняемых к труду им даются соответствующие разъяснения.

2.2. Нормативно-правовые основы функционирования специальных приемников для лиц, арестованных в административном порядке

Статья 32.8. Кодекса Российской Федерации «Об административных правонарушениях» устанавливает, что постановление судьи об административном аресте исполняется органами внутренних дел немедленно после вынесения такого постановления. Лицо, подвергнутое административному аресту, содержится под стражей в месте, определяемом органами внутренних дел. Отбывание административного ареста осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2002 г. утверждено Положение о порядке отбывания административного ареста (далее - Положение), которое предусматривает, что арестованные содержатся под стражей в специальных приемниках органов внутренних дел для содержания лиц, арестованных в административном порядке.

Приказом МВД Российской Федерации от 06.06.2000 г. № 605 утверждены Правила внутреннего распорядка специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке (далее - Правила).

Данные нормативно-правовые акты и определяют условия содержания, права и обязанности лиц, отбывающих административный арест в спецприемниках.

Основанием для приема и содержания в специальном приемнике арестованных является постановление уполномоченного должностного лица об административном аресте, оформленное в установленном законодательством порядке и скрепленное соответствующей гербовой печатью. Время административного задержания включается в срок административного ареста.

Положение и Правила закрепляют права арестованных, содержащихся в спецприемниках:

- получать от руководящего и инспекторского состава специального приемника информацию о своих правах и обязанностях, режиме содержания, порядке подачи предложений, заявлений и жалоб;

Предложения, заявления, жалобы арестованных, адресованные в органы государственной власти, органы местного самоуправления и общественные объединения, направляются через руководителей специального приемника по принадлежности не позднее трех дней с момента их подачи. Предложения, заявления, жалобы, адресованные прокурору, в суд или иные органы государственной власти, которые имеют право контроля за специальным приемником, принимаются в запечатанном конверте, цензуре не подлежат и не позднее следующего за днем подачи рабочего дня направляются адресату.

- на личную безопасность во время содержания в специальном приемнике;

- получать питание, материально-бытовое обеспечение по установленным нормам и медико-санитарное обеспечение в соответствии с действующим законодательством;

Камеры оборудуются: индивидуальными нарами или кроватями, столом и скамейками по лимиту мест в камере, шкафом для хранения индивидуальных принадлежностей и продуктов, санитарным узлом с соблюдением необходимых требований приватности, краном с водопроводной водой, вешалкой для верхней одежды, полкой для туалетных принадлежностей, бачком для питьевой воды, радиодинамиком для вещания общегосударственной программы, кнопкой для вызова дежурного, урной для мусора, светильниками дневного и ночного освещения закрытого типа, приточной и/или вытяжной вентиляцией, тазами для гигиенических целей и стирки одежды.

Если камеры специального приемника не оборудованы санузлами, вывод арестованных на оправку производится в соответствии с распорядком дня, утвержденным начальником специального приемника, силами сотрудников сменяющегося и заступающего нарядов (не менее двух раз в сутки) или в случаях острой необходимости с соблюдением предусмотренных мер безопасности.

Арестованные обеспечиваются ежедневно бесплатным трехразовым горячим питанием.

- при возникновении угрозы жизни, здоровью либо угрозы совершения преступления против личности арестованного со стороны других лиц, содержащихся в специальном приемнике, обращаться к любому должностному лицу с заявлением о переводе в другое помещение. В этом случае должностное лицо обязано принять незамедлительные меры по переводу арестованного в другое безопасное помещение;

- обращаться с просьбой о личном приеме к руководству специального приемника;

- один раз в течение срока ареста пользоваться телефоном с продолжительностью разговора до 3 минут для связи с родственниками и близкими (кроме междугородних переговоров);

- на восьмичасовой сон в ночное время;

- иметь спальное место и постельные принадлежности во время сна;
 - на вежливое обращение со стороны сотрудников и работников специального приемника;
 - пользоваться собственной одеждой и обувью по сезону, а также другими вещами и предметами, перечень и количество которых определяются Правилами;
 - пользоваться настольными играми, читать газеты и журналы, слушать радио в установленное время до 22 часов;
 - отправлять религиозные обряды в помещении специального приемника, иметь при себе религиозную литературу, предметы религиозного культа, соблюдая установленные правила и не ущемляя права других арестованных;
 - получать вещевые и продуктовые передачи;
- Арестованным разрешается получать передачи, общим весом не более 10 кг за время содержания в специальном приемнике.
- пользоваться ежедневной прогулкой продолжительностью не менее одного часа.

Лица, подвергнутые административному аресту, могут быть использованы с их согласия на физических работах. При помещении арестованного в специальный приемник с него берется письменное согласие быть использованным на протяжении срока ареста. Организация трудового использования арестованных возлагается на местные органы исполнительной власти, которые по согласованию с руководителями органов внутренних дел, в структуре которых находятся специальные приемники, определяют перечень организаций, где арестованные могут быть использованы на физических работах. С руководителями этих организаций заключаются соответствующие договоры.

Денежные средства, полученные в результате трудовой деятельности арестованных, могут быть использованы с их согласия на возмещение расходов, связанных с содержанием, питанием и медицинским обслуживанием арестованных в специальном приемнике.

2.3. Нормативно-правовые основы функционирования специальных приемников для лиц, арестованных в административном порядке (для иностранных граждан и лиц без гражданства)

Пробелом федерального и регионального российского законодательства является отсутствие регламентации функционирования спецприемников для иностранных граждан и лиц без гражданства.

Закон Российской Федерации от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в ст. 31 и 34 определяет, что иностранные граждане, подлежащие депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации, по

решению суда содержатся в специально отведенных помещениях органов внутренних дел либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения о депортации либо административном выдворении за пределы Российской Федерации.

Основанием содержания лица в специальном учреждении является соответствующее судебное решение.

В Краснодарском крае указанный закон не принят. В целом, это приводит к ряду неопределенностей, так как остаются не регламентированными законодательно целый перечень положений, среди которых: порядок создания специальных учреждений, их правовой статус, взаимодействие различных ведомств в сфере миграции, источники и способы финансирования, требования к условиям содержания, оказание медицинской помощи, и многое другое.

В соответствии со ст. 31 Закона Российской Федерации от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в случае, если срок проживания или временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации сокращен, данный иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации в течение трех дней. В случае, если разрешение на временное проживание или вид на жительство, выданные иностранному гражданину, аннулированы, данный иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации в течение пятнадцати дней.

Иностранец, не исполнивший обязанность, указанную выше, подлежит депортации.

Депортация иностранных граждан осуществляется федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции и его территориальными органами во взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами внутренних дел, и его территориальными органами, а также с иными федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами в пределах их компетенции.

Федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции или его территориальный орган направляет информацию о депортации иностранного гражданина в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел.

Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, уведомляет о депортации иностранного гражданина дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, гражданином которого является депортируемый иностранный гражданин.

На основании ст. 35 Закона Российской Федерации от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и ст.ст. 18.8, 18.10, 18.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, административное выдворение

иностранного гражданина за пределы Российской Федерации осуществляется в случае нарушения им правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, незаконного осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации, нарушения иммиграционных правил.

Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами внутренних дел, или его территориальный орган либо федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами безопасности, или его органы осуществляют административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации и направляют информацию об этом в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, а также в федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции.

Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, уведомляет об административном выдворении иностранного гражданина за пределы Российской Федерации дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин.

Приказ МВД Российской Федерации от 26.08.2004 г. № 533 «Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы по депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранного гражданина и лица без гражданства» детально прописывает порядок действий каждого ведомства.

Как показывает практика, депортация либо административное выдворение порой приобретает весьма затяжной характер в связи с ожиданием необходимых ответов на посылаемые запросы и уведомления. Имеют место случаи, когда срок содержания превышает один год. Российское законодательство не предусматривает предельных сроков содержания в спецприемниках иностранных граждан и лиц без гражданства. Вместе с тем, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в ст. 31.9 устанавливает срок давности исполнения административного наказания, который составляет один год. В случае, если в течение этого срока административное взыскание не исполнено, то оно не должно подлежать исполнению.

Медицинская помощь иностранным гражданам и лицам без гражданства регулируется ст. 29 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1, которая закрепляет, что лица, задержанные, отбывающие наказание в виде ограничения свободы, ареста, заключенные под стражу, отбывающие наказание в местах лишения свободы либо административный арест имеют право на получение медицинской помощи в необходимых случаях в

учреждениях государственной или муниципальной системы здравоохранения за счет средств соответствующих бюджетов.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Министерства юстиции Российской Федерации от 17.10.2005 г. № 640/190 «О порядке организации медицинской помощи лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы и заключенным под стражу» устанавливает порядок оказания медицинской помощи данной категории лиц. Пункт 9 Приказа гласит, что предоставляемая медицинская помощь оказывается в объемах, предусмотренных программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи.

Статья 18 Основ законодательства об охране здоровья граждан закрепляет, что иностранным гражданам, находящимся на территории Российской Федерации, гарантируется право на охрану здоровья в соответствии с международными договорами Российской Федерации. Лица без гражданства, постоянно проживающие в Российской Федерации, и беженцы пользуются правом на охрану здоровья наравне с гражданами Российской Федерации, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации 01.09.2005 г. № 546 «Об утверждении порядка оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации» медицинская помощь иностранным гражданам, временно пребывающим (временно проживающим) или постоянно проживающим в Российской Федерации, оказывается лечебно-профилактическими организациями независимо от их организационно-правовой формы.

Скорая медицинская помощь иностранным гражданам оказывается бесплатно и безотлагательно. Скорая медицинская помощь оказывается при состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства (при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях), осуществляется безотлагательно лечебно-профилактическими учреждениями независимо от территориальной, ведомственной подчиненности и формы собственности, медицинскими работниками, а также лицами, обязанными ее оказывать в виде первой помощи по закону или по специальному правилу.

Скорая медицинская помощь оказывается в соответствии со стандартами медицинской помощи. Скорая медицинская помощь гражданам Российской Федерации и иным лицам, находящимся на ее территории, оказывается бесплатно. Финансовое обеспечение мероприятий по оказанию скорой медицинской помощи гражданам Российской Федерации и иным лицам, находящимся на ее территории, является расходным обязательством муниципального образования.

После выхода из указанных состояний иностранным гражданам может быть оказана плановая медицинская помощь. Плановая медицинская помощь

иностранным гражданам оказывается на платной основе. Плановая медицинская помощь иностранным гражданам оказывается в случае нарушения здоровья, не представляющего непосредственной угрозы их жизни, в соответствии с договором на предоставление платных медицинских услуг либо договором добровольного и (или) обязательного медицинского страхования.

Плановая медицинская помощь оказывается при условии предоставления иностранцами необходимой медицинской документации (выписки из истории болезни, данные клинических, рентгенологических, лабораторных и других исследований), гарантийного обязательства по оплате фактической стоимости медицинской помощи и предоплаты лечения в предполагаемом объеме.

Таким образом, анализ действующего законодательства не вызывает вопросов, когда речь идет об оказании срочной медицинской помощи. Сложнее дело обстоит с получением плановой медицинской помощи, поскольку для иностранцев и лиц без гражданства она является платной. У лиц, содержащихся в спецучреждении, зачастую отсутствуют необходимые финансовые средства и взять их неоткуда. Но, даже, если таковые имеются, медицинская помощь будет оказана только при предоставлении перечисленных выше документов. Возникает вопрос, откуда их может взять человек, находящийся в закрытом помещении под стражей.

2.4. Нормативно-правовые основы функционирования медицинских вытрезвителей

На территории Краснодарского края де-юре функционирует 9 вытрезвителей: в городе Краснодаре, Адлере, Анапе, Армавире, Новороссийске, Сочи, Ейске и Ейском районе, Каневском районе, Северском районе.

Деятельность медицинских вытрезвителей законодательно не урегулирована. Фактически, они действуют на основании нормативных актов, при том, что некоторые из них были приняты еще при бывшем СССР.

Основным и главным документом, регламентирующим деятельность медицинских вытрезвителей, остается Приказ МВД СССР от 30.05.1985 г. № 106 «Об утверждении Положения о медицинском вытрезвителе при горрайоргане внутренних дел и Инструкции по оказанию медицинской помощи лицам, доставляемым в медицинские вытрезвители» (с изменениями от 1 июля 1991 г.).

Законодательные пробелы прежде всего вызваны неоднозначным подходом, прежде всего на федеральном уровне, к их необходимости, а также его месте в системе исполнительных органов власти. Неоднократно, в докладах на международном уровне звучала критика в адрес Российской Федерации, давались рекомендации о передаче специальных учреждений данного вида из ведения МВД РФ в Министерство здравоохранения России.

В связи с этим, Правительство Российской Федерации издало постановление от 17.09.1992 г. № 723 «Об организационных мерах по выполнению постановления Верховного Совета РСФСР «О порядке введения в действие Закона РСФСР «О милиции». Согласно постановлению, обязанность по руководству медицинскими вытрезвителями должна быть возложена на Минздрав, а доставление и обеспечение общественного порядка на ОВД.

Позиция органов власти Краснодарского края в отношении медицинских вытрезвителей изложена в постановлении Законодательное Собрание Краснодарского края от 12.07.2005 г. № 1600-П «О дополнительных мерах по профилактике распространения пьянства и алкоголизма как факторов социального неблагополучия среди населения Краснодарского края». В нем констатируется: «Заслушав и обсудив информацию начальника Главного управления внутренних дел Краснодарского края С.А. Кучерука, прокурора Краснодарского края С.Н. Еремина и председателя Краснодарского краевого суда А.Д. Чернова о состоянии работы по предупреждению пьянства и алкоголизма и иных факторов социального неблагополучия среди населения Краснодарского края, Законодательное Собрание Краснодарского края отмечает, что, несмотря на принимаемые органами профилактики меры, проблема распространения пьянства и алкоголизма, особенно в молодежной среде, остается крайне серьезной. Это подрывает социально-экономические и духовно-нравственные основы жизнедеятельности общества: причиняет непоправимый вред здоровью жителей Краснодарского края, ведет к разрушению семей, негативно воздействует на психику детей, приводит к противоправным действиям и росту преступности, наносит значительный ущерб экономике. Сложившееся положение требует экстренных, скоординированных действий органов власти всех уровней.

Учитывая возрастающую опасность распространения пьянства и алкоголизма и связанных с ними отрицательных социально-экономических и медико-психологических последствий, Законодательное Собрание Краснодарского края рекомендует органам местного самоуправления совместно с Главным управлением внутренних дел Краснодарского края рассмотреть вопрос воссоздания муниципальных вытрезвителей».

Постановлением Законодательного Собрания Краснодарского края от 19.12.2006 г. № 2768-П утверждена комплексная программа по укреплению правопорядка, профилактике правонарушений и усилению борьбы с преступностью в Краснодарском крае на 2007 - 2009 годы одним из мероприятий которой является проработка вопроса об открытии медицинских вытрезвителей в городах Абинске, Белореченске, Приморско-Ахтарске, Тихорецке, Темрюке, Туапсе и Усть-Лабинске.

Что касается органов местного самоуправления, то единого подхода к данной проблеме у них не наблюдается. Фактом остается то, что медицинские вытрезвители не только не открываются, но и продолжают закрываться. Так, например постановлением главы администрации

муниципального образования Ейский район (до объединения муниципального образования с г. Ейском) от 27.02.2008 г. № 90 был ликвидирован медицинский вытрезвитель УВД по городу Ейску и Ейскому району.

Глава III. Соблюдение условий содержания в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю

3.1. Статистические данные о количестве лиц, содержащихся в специальных учреждениях в 2007 году и за 9 месяцев 2008 года

	2007 г.	2008 г. (9 мес.)	Кол-во, % (+, -)
Содержались в ИВС	77039	83254	+6214 +7,5
Содержалось в СП для лиц, арестованных в административном порядке	18122	15568	-2554 -14,1
Содержалось в медицинских вытрезвителях	24584	27887	+3303 +11,8
Содержалось в СП иностранных граждан и Лиц без гражданства	318	277	-41 -14,8
Итого:	120063	126985	+6922 +5,8
Прогноз на конец 2008 год, при сохранении темпов роста		169313	+42328 +41,0

Примечание:

1. По информации, прозвучавшей на одном из круглых столов от официальных лиц ГУВД по Краснодарскому краю, общее количество лиц, содержащихся в специальных учреждениях края, превосходит сумму, содержащихся в специальных учреждениях ГУВД по Ростовской области и ГУВД по Ставропольскому краю вместе взятых;

2. Только 10 помещений в муниципальных образованиях функционируют самостоятельно, как специальные приемники для лиц, арестованных в административном порядке (СП). В 37 муниципальных образованиях для этих целей используются выделенные помещения ИВС.

Отдельно, статистические данные по ИВС:	2007 г.	2008 г. (9 мес.)	Кол-во, % (+, -)
Среднесуточная наполняемость	1486	1423	-63

			-4,2
Общее количество, содержащихся В том числе:	77039	83253	+6214 +7,5
- подозреваемых	5401	7408	+2007 +27,1
- обвиняемых	13087	13003	-84 -0,6
- подсудимых	10850	10223	-627 -5,8
- осужденных	6780	7234	+454 +6,3
- административно-арестованных	40587	45125	+4538 +10,1
- прочих	334	260	-74 -22,2

Примечание: Среднесуточная наполняемость исчисляется как сумма дней нахождения лиц в специальных учреждениях, деленное на количество лиц, содержащихся в спецучреждениях.

3.2. Условия содержания лиц в изоляторах временного содержания

Уполномоченный по правам человека посетил шесть ИВС: ОВД по Новокубанскому району, ОВД по Ленинградскому району, ОВД по Староминскому району, ОВД по Курганинскому району, ОВД по Павловскому району, УВД по городу-герою Новороссийску. В прошедшем году он совершил поездку в ОВД Каневского района, ОВД Славянского района и ОВД Успенского района, где ознакомился с условиями содержания и функционированием районных ИВС.

Отличительной особенностью всех изоляторов является их месторасположение в подвальных или полуподвальных помещениях районных УОВД/ОВД, что уже само по себе усугубляет условия содержания. Повышенная влажность, слабое освещение практически при полном отсутствии дневного света. В некоторых изоляторах ситуация усугубляется весной, когда поднимаются грунтовые воды.

К сожалению, реальное состояние условий содержания в большинстве посещенных ИВС находится не на надлежащем уровне.

Очевидно, что проблема в целом может быть решена только за счет строительства новых зданий ИВС, отвечающим современным требованиям, и реконструкции тех, которые в итоге будут соответствовать стандартам. К сожалению, строительство новых ИВС пока единично. Причиной тому являются как финансовые проблемы, так и организационные, к которым следует отнести и недостаточное взаимодействие в этой сфере заинтересованных сторон.

На момент посещения ИВС ОВД по Успенскому району Уполномоченный по правам человека осмотрел строительство нового здания ИВС. Руководством ОВД была проделана огромная работа. Удалось возвести ряд сооружений в условиях жесткого дефицита финансовых средств, в том числе и «коробку» будущего ИВС. После посещения, на одном из заседаний Общественного Совета при ГУВД по краю было принято решение обратиться в Законодательное собрание Краснодарского края с просьбой оказать финансовую помощь. Постановлением ЗСКК от 20.06.2007 г. № 3232 - II просьба была удовлетворена. В сентябре 2008 года состоялось открытие нового ИВС.

В ОВД по Новокубанскому району имеется только одно специальное учреждение - ИВС, который функционирует также и как специальный приемник для лиц, подвергшихся административному аресту. ИВС находится в полуподвальном помещении постройки 1968 года. Его общее размещение стеснено. Это затрудняет обустройство полноценного душа, места для прогулки, установку оборудования для дезинфекции и контроля и другое. В камерах, помещении для сотрудников милиции, которое используется и как помещение для дежурного, отсутствует вентиляция. Начатый в прошлом году ремонт не завершён до конца.

Руководством ОВД и ИВС предпринимались и предпринимаются усилия по улучшению ситуации. Ими неоднократно направлялись письма-ходатайства о выделении денежных средств на нужды ИВС в адрес главы края, муниципального образования, службы тыла ГУВД, однако денежные средства не выделялись в нужном объеме. Текущая жизнь ИВС поддерживается в состоянии, на которое хватает финансов. Содержащиеся лица обеспечены трехразовым питанием, которое поставляется из кафе. Имеется оборудованное место для подогрева и приема пищи, комната отдыха. В ИВС работает фельдшер, зарплата которого составляет в среднем 5000 рублей в месяц (доплата производится из бюджета муниципального образования). Лекарствами ИВС обеспечен, в муниципальной больнице имеются резервные места.

Принявшие участие в посещении ИВС лица сходятся во мнении, что создавшуюся ситуацию возможно исправить только за счет строительства нового ИВС, что позволит изначально учесть международные и национальные стандарты в содержании арестованных лиц. Участок земли для этого есть на территории занимаемой ОВД.

ИВС ОВД по Староминскому району 1971 года постройки. Помещение не соответствует современным требованиям. Вместе с тем, в помещении и камерах ИВС произведен ремонт. Установлена система видеонаблюдения. Камеры оснащены вентиляцией, биотуалетами и спальными принадлежностями. В каждой камере размещены в печатном виде права и обязанности лиц, содержащихся в спецучреждениях. Предусмотрены средства для осуществления санобработки (дизкамера, кварцевая лампа и др.). Питание доставляется из кафе на основании конкурсного отбора

поставщиков и договора. За качеством питания осуществляется постоянный контроль руководством ОВД.

В ИВС применяются технические новшества. Так, по решению руководства ОВД в комнате для ведения допросов установлена видеокамера. Производится запись процедуры допроса, которая автоматически сохраняется на компьютер у дежурного. Со слов должностных лиц, это помогает контролировать законность при ведении допроса, а также устанавливать истину в случае расхождения показаний допрашиваемого или его отказа от ранее данных показаний, а также в других случаях. Обращает на себя внимание статистика. На I квартал текущего года наполняемость составила 70% от расчетной - 18 человек.

Действующий ИВС ОВД по Ленинградскому району построен в 1973 году. Он так же функционирует и как специальный приемник для лиц, подвергшихся административному аресту. Помещение - подвальное. Его общее размещение стеснено. Из-за отсутствия канализации, в камерах отсутствуют полноценные санузлы. В качестве туалетов используются ведра. Руководство ОВД прилагает усилия по поддержанию ИВС в рабочем состоянии. В помещении имеется вентиляция, видеонаблюдение. Установлена видеокамера и в комнате ведения допроса. Производится запись процедуры допроса, которая автоматически сохраняется на компьютер у дежурного.

Ситуацию изменит новый ИВС, строительство которого ведется ускоренными темпами.

Положительным примером взаимодействия могут служить совместные действия ОВД по Ленинградскому району с администрацией муниципального образования Ленинградский район и ГУВД края, где ведется строительство нового здания ИВС. Фактически, это спецучреждение будет отвечать всем международным стандартам. Готовность спецучреждения руководством ОВД оценивается более 50%. Полностью выстроено здание, проведена канализация, что позволит оборудовать полноценные санузлы и душевые комнаты, дезинфекционную камеру и другое.

ОВД по Курганинскому району имеет только одно специальное учреждение - ИВС 1975 года постройки, который функционирует также и как специальный приемник для лиц, подвергшихся административному аресту.

Помещение имеет два отдельных изолированных друг от друга входа. Один - для лиц, содержащихся в спецприемнике для административно-задержанных, другой - для лиц, содержащихся по подозрению и обвинению в совершении уголовных преступлений. На информационном стенде имеется информация о правах и обязанностях лиц, содержащихся в специальном учреждении, правила внутреннего распорядка, а также перечень разрешенных для передачи вещей и продуктов.

В изоляторе временного содержания проведен капитальный ремонт. Имеется дезинфекционная камера, душ и туалет «домашнего» типа, камера

хранения, прогулочный двор, работает вытяжная вентиляция. В камерах выложен кафельный пол с подогревом, натянут навесной потолок, оборудована кухня, в помещениях для персонала расставлена мягкая мебель. Питание организовано трехразовое. Пища поставляется из местного кафе. В ИВС работает фельдшер, зарплата которого составляет в среднем 4 - 5 тысяч рублей. В районной больнице имеется отдельная палата для размещения контингента ИВС.

Было отмечено отсутствие постоянного наблюдения за лицами, арестованными в административном порядке, что связано с недостаточным штатом сотрудников.

Здание ОВД по Павловскому району 1943 года постройки (стены турлучного типа, облицованные более прочными материалами). В полуподвальном помещении в 1968 году был размещен ИВС, который также используется и как спецприемник для лиц, арестованных в административном порядке. На сегодняшний день оно не соответствует международным стандартам и требованиям действующего российского законодательства. Руководством ОВД по Павловскому району предпринимаются меры по поддержанию его в рабочем состоянии исходя из имеющейся реалии. Технически изменить состояние за счет капитального ремонта или других ремонтных работ не представляется возможным.

В настоящее время решается вопрос со строительством нового здания ИВС. ГУВД по краю выкуплено многоэтажное здание бывшего склада потребкооперации. На верхних этажах уже разместились милиция общественной безопасности. Планируется, что внизу разместятся спецучреждения. Подана заявка, которая включена МВД РФ в смету финансирования из Федерального бюджета на 2009 - 2010 годы. Необходимая сумма заявлена в 50 млн. рублей.

ИВС УВД по г. Новороссийску расположен на территории ОВД по Центральному и Южному районам г. Новороссийска, в помещении, построенном в 1945 году, которое крайне стеснено другими постройками. Он рассчитан на 17 человек. Средняя наполняемость - 12 человек в сутки. Условия содержания не соответствуют требованиям международных стандартов и действующего российского законодательства.

Для поддержания ИВС в рабочем состоянии прилагаются необходимые усилия. Налажено трехразовое питание, обустроены минимальные санитарные условия. Работает фельдшер. ИВС обеспечен необходимым комплектом медикаментов для оказания первой медицинской помощи.

По информации руководства УВД и администрации муниципального образования город-герой Новороссийск уже принято принципиальное решение о строительстве нового ИВС. Выделен земельный участок, подготовлена проектно-сметная документация на строительство нового трехэтажного здания. Строительные работы будут начаты в 2009 году.

3.3. Условия содержания в специальных приемниках для лиц, арестованных в административном порядке

Как отмечалось выше, системе ГУВД по Краснодарскому краю функционирует 10 спецприемников для лиц, арестованных в административном порядке, как обособленные спецучреждения. В остальных 37 случаях они совмещены с ИВС, где условия содержания идентичны.

В рамках Проекта было осуществлено посещение трех спецприемников: УВД по Центральному округу г. Краснодара, УВД по городу-герою Новороссийску и ОВД по Староминскому району.

Спецприемник для лиц, арестованных в административном порядке ОВД по Староминскому району, находится на территории ОВД и рассчитан на 18 мест. Помещение имеет наземную постройку. Произведен ремонт. На момент посещения количество лиц, находящихся в камерах было меньше, чем позволяют условия их содержания. Со слов руководства, переполняемость возникает нечасто, в основном, во время праздников и массовых гуляний. В общении арестованные жалоб на их содержание не заявили. Рассказали, что получают беспрепятственно передачи от родных, по своему желанию участвуют в общественных работах, отношение персонала спецучреждения - корректное.

В учреждении имеется медкабинет, в котором работают два фельдшера. Медицинскими препаратами он оснащен в достаточном количестве. В муниципальной больнице оборудована специальная палата на случай помещения больного в стационар.

Между ОВД и районной администрацией заключен договор об исполнении общественных работ, в рамках которого исключительно на добровольной основе любой желающий арестованный может выполнять необходимые работы.

Спецприемник для лиц, арестованных в административном порядке УВД по городу-герою Новороссийску был построен год назад на средства краевого и муниципального бюджетов. Спецприемник расположен в одном здании с медицинским вытрезвителем. Имеет отдельный вход и свою территорию. Земля под специальные учреждения была выделена администрацией муниципального образования г-г. Новороссийск.

Специальный приемник рассчитан на 29 человек. Содержащиеся лица обеспечены трехразовым питанием. В камерах просторно, имеются унитазы и раковины с полноценным водоснабжением, находящиеся там лица обеспечены постельным бельем и средствами гигиены. Работают дезинфицирующая камера и душевые кабины. Пока отсутствует принудительная вентиляция, но этот вопрос, по информации руководства спецучреждения, будет решен в ближайшее время. Необходимые предложения подготовлены, есть предварительные договоренности о финансировании.

Территориально совмещенные специальные учреждения обслуживают четыре медицинских работника. К сожалению, эта категория служащих получает, фактически, в три раза меньше, чем лица на аналогичных должностях в муниципальных учреждениях, что не может не создавать кадровую проблему.

В рамках Проекта было запланировано и состоялось посещение спецприемника для содержания лиц, арестованных в административном порядке при УВД по Центральному округу города Краснодара.

Долгое время спецприемник для содержания лиц, арестованных в административном порядке, был предметом критики и нареканий, как со стороны правозащитников и жителей города, так и контролирующих органов, в том числе, прокуратуры. Условия содержания явно не соответствовали требованиям международных стандартов и действующего российского законодательства.

17 июля 2008 г. указанное спецучреждение было закрыто на капитальный ремонт и реконструкцию. Сделано это было после посещения его главой муниципального образования город Краснодар Евлановым В.Л., который принял решение о проведении капитального ремонта и реконструкции здания. В первоочередном порядке изыскана необходимая сумма для начала ремонта. Мэр города Краснодара намерен поставить вопрос о финансировании ремонта на очередном заседании Городской думы. По предварительным расчетам, необходима сумма в 6 млн. рублей.

3.4. Условия содержания в специальных приемниках для лиц, арестованных

в административном порядке (иностранцев граждан и лиц без гражданства)

В Краснодарском крае функционирует четыре спецприемника для иностранных граждан и лиц без гражданства: в хуторе Копанском города Краснодара, в городах Армавире, Темрюке и Адлере.

Данный вид специальных учреждений занимает особое положение. Поскольку их статус законодательно не определен, они функционируют как специальные приемники ОВД с учетом особенностей. Возникли они несколько лет тому назад, фактически, по настоянию органов власти, как инструмент борьбы с незаконной миграцией. До настоящего времени их надлежащее оборудование не произведено. Находящиеся там лица ютятся во «временках» (за исключением СП в г. Армавире, где имеется капитальное здание). Острыми остаются вопросы медицинского обеспечения, коммуникаций, юридической помощи, санитарно-бытового обустройства и другие.

По официальной информации ГУВД по в х. Копанском за 2006 год побывало 358 человек, 2007 год - 315 человек, за четыре месяца 2008 года - 125 человек.

По решению суда было освобождено: в 2006 году - 20 человек, 2007 году - 15 человек, за четыре месяца 2008 г. - 3 человека.

В спецприемнике для иностранных граждан и лиц без гражданства УВД по г. Армавиру за 2006 год побывало 134 человека, 2007 год - 54 человека, за четыре месяца 2008 г. - 12 человек.

Уполномоченный по правам человека посетил спецприемник для иностранных граждан и лиц без гражданства, расположенный в х. Копанском г. Краснодара. Специальный приемник рассчитан на 52 человека. На момент посещения, в нем содержалось 15 человек, из них одна женщина. Для проживания используются так называемые вагончики, рассчитанные на 6 человек. Кровати расставлены в два яруса. Имеется инфекционный изолятор, столовая, туалет и душ находятся на улице.

В спецучреждении ведется журнал жалоб и обращений, а также журнал посещений и отказов в посещении. Руководство спецприемника строго следит за тем, чтобы лица, помещаемые в него, имели для этого законные основания.

На территории спецприемника периодически ведутся работы по благоустройству. Однако они не носят системного характера из-за отсутствия необходимых средств.

Финансирование спецприемника осуществляется из общего бюджета, выделенного на финансирование специальных учреждений. Отдельная статья отсутствует.

В учреждении долгое время остается вакантной должность медицинского работника из-за низкой оплаты должности. Медицинские препараты имеются, распорядиться ими вынуждены сами сотрудники учреждения. При возникновении серьезного заболевания приходится вызывать скорую помощь, но профессиональные врачи оказывают только неотложную помощь. Госпитализировать больных лечебные учреждения отказываются в связи с отсутствием страховых полисов.

В аналогичной ситуации находится и специальный приемник для ИГ и ЛБГ УВД по г-к. Сочи. Территориально он расположен на значительном удалении от УВД, в Адлерском внутригородском районе г-к. Сочи, практически на границе с Республикой Абхазия.

Во время посещения данного спецучреждения Уполномоченным по правам человека к нему обратился с жалобой, пребывающий там иностранный гражданин. Как оказалось, направить ему письменный ответ стало делом весьма не простым. Специальный приемник не имеет телефона и собственного адреса. Ответ был направлен на УВД по г-к. Сочи с надеждой, что его передадут нарочным адресату.

Фактически, лица, которые попадают в это специальное учреждение «исчезают» в неизвестном направлении. Об их судьбе сложно получить какую-либо информацию. С ними затруднены всяческие контакты родственников, юристов и других заинтересованных лиц.

По информации ГУВД по Краснодарскому краю, положительным примером является спецучреждение такого вида, расположенное в городе Армавире. На его содержание регулярно выделяются денежные средства. Как результат, построено капитальное здание, рассчитанное на 50 человек. Пребывающие там лица размещены в помещениях не по типу камер, а по типу гостиницы. Имеются все бытовые и гигиеническими условиями для временного нахождения.

Исследуя проблему оказания медицинской помощи иностранным гражданам и лицам без гражданства, содержащихся в специальных приемниках, Уполномоченный по правам человека обратился с письмом в департамент здравоохранения Краснодарского края с просьбой разъяснить порядок предоставления такой помощи.

Из поступившего ответа от 14.08.2008 г. № 48.03-287/08-П следует, со ссылкой на постановление Правительства Российской Федерации от 01.09.2005 г. № 546 «Об утверждении правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации», что медицинская помощь данной категории лицам, находящимся в специальных приемниках, будет оказываться на общих основаниях. Скорая медицинская помощь должна оказываться бесплатно, а плановая - на платной основе.

Уполномоченный по правам человека полагает, что такой подход не обоснован на принципах демократии и гуманности, поскольку в данном случае иностранные граждане и лица без гражданства находятся в условиях ограничения свободы и самостоятельно реализовать свои права не могут. Государство должно выделять необходимые средства на лечение, на период нахождения лица под его юрисдикцией.

3.5. Условия содержания в медицинских вытрезвителях

Как уже отмечалось, содержание вытрезвителей осуществляется за счет бюджета муниципального образования. В соответствии с действующим законодательством его наличие в каждом муниципальном образовании не является обязательным.

Уполномоченный по правам человека посетил медицинские вытрезвители ОВД по Каневскому району, ОВД по Адлеровскому внутригородскому району г-к. Сочи, УВД по г-г. Новороссийску. Указанные медицинские вытрезвители содержатся в удовлетворительном состоянии.

Показательным является медицинский вытрезвитель УВД по г-г. Новороссийску. Здание было построено год тому назад, на средства краевого и муниципального бюджетов. Имеется собственная территория. Вытрезвитель рассчитан на 50 человек. Содержащиеся лица обеспечены трехразовым питанием, постельным бельем и средствами гигиены. В помещениях просторно, имеются унитазы и раковины с полноценным водоснабжением. Работают дезинфекционная камера и душевые кабины. Спецучреждение обслуживают четыре медицинских работника.

Действующие медицинские вытрезвители испытывают множество трудностей, одна из которых - финансовое и материальное обеспечение.

Показательным служит пример, приведенный на круглом столе, прошедшем в Краснодаре 24 июля 2008 года, помощником главы администрации муниципального образования Северский район Козлов С.А. Он рассказал, что имеющихся у них вытрезвитель не в состоянии функционировать за счет самоокупаемости, так как это всего около 35% от необходимого финансирования. На сегодняшний день он имеет дебиторскую задолженность порядка 400000 рублей. В основном, это невыплаченная заработная плата работников. Руководство района понимает его необходимость. Им проводятся консультации, планируются различные варианты выхода из трудной ситуации, при обязательном условии сохранения спецучреждения.

Необходимость в медицинских вытрезвителях неоднократно отмечалась на круглых столах, прежде всего со стороны сотрудники правоохранительных органов. Этому же мнения придерживается и Уполномоченный по правам человека, поскольку они выполняют не только и не столько охранительную функцию, сколько, совместно с другими аналогичными спецучреждениями социального типа, оказывают помощь и поддержку лицам, попавшим в сложную ситуацию. Убедительным доводом служит статистика фактов наступления смерти на улице из-за замерзания и неоказания своевременной медицинской помощи.

В крае имеются примеры развития системы медицинских учреждений подобного типа. В некоторых районах, наряду с вытрезвителями или же вместо них, открывают социальные центры для лиц, нуждающихся в социальной помощи.

Так, например, в Курганинском районе на базе бывшего медицинского вытрезвителя действует социальная служба, где нуждающиеся лица могут временно остановиться и получить необходимую помощь, что, несомненно, способствует снижению уровня совершаемых правонарушений и преступлений.

В Усть-Лабинском районе открыт Центр социальной помощи, где смогут получить медицинскую, психологическую и социальную помощь лица, попавшие в сложную жизненную ситуацию.

В Краснодаре действует медицинский вытрезвитель и центр социальной адаптации «Забота». Рассчитан он на 150 человек. Лицо без определенного места жительства исключительно на добровольной основе может быть доставлено в Центр, где имеется отдельное спальное место, трехразовое питание, душ, санитарная обработка, медицинский работник. При необходимости, оказывается помощь в восстановлении документов.

По данным УВД по г. Краснодару, до его существования, по официальной статистике, зимой на улицах ежедневно замерзало 5 - 6 человек. С момента его работы - в среднем 2 - 3 человека в неделю.

В свое время руководством УВД по городу Краснодару был потрачен практически год на то, чтобы доказать необходимость сохранения в городе медицинского вытрезвителя, как одного из рычагов борьбы с алкоголизмом.

Благодаря главе администрации муниципального образования город Краснодар удалось не просто сохранить вытрезвитель, но и существенно улучшить его состояние. К постройке 1968 года были достроены помещения, что способствовало увеличить количество камер с 20 до 32. Во всех камерах установлено видеонаблюдение. За шесть месяцев 2008 года в нем содержалось 4000 человек.

3.6. Условия содержания в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю, территориально входящие в зону Большого Сочи и Туапсе

В свете проведения в 2014 году в городе-курорте Сочи Зимних Олимпийских Игр, особое внимание было уделено зоне так называемого Большого Сочи, куда входит г-к. Сочи, Лазаревский и Адлерский внутригородские районы, а также прилегающий к нему г. Туапсе и Туапсинский район.

Всего было посещено восемь спецучреждений: ИВС и спецприемник для лиц, арестованных в административном порядке УВД по г. Туапсе и Туапсинскому району; ИВС ОВД по Лазаревскому району; ИВС, спецприемник для лиц, арестованных в административном порядке, спецприемник для иностранных граждан и лиц без гражданства УВД по г-к. Сочи; ИВС и медвытрезвитель ОВД по Адлерскому району.

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-к. Сочи, находятся в непригодном для эксплуатации состоянии. В УВД по г. Туапсе и Туапсинскому району и УВД по г-к. Сочи (Центр) ИВС просто невозможно привести в нормальное состояние, поскольку здания технически могут не выдержать капитального ремонта. В ИВС ОВД по Адлеровскому внутригородскому району г-к. Сочи, который приспособлен под ИВС из части бывшего медвытрезвителя, не представляется возможным провести капитальный ремонт в виду отсутствия финансирования.

Общее состояние спецучреждений нижеследующее.

В ИВС УВД по г. Туапсе и Туапсинскому району 7 камер, рассчитанных на 28 мест, из них нет ни одного индивидуального места. В ИВС по городу-курорту Сочи 14 камер, рассчитанных на 35 мест, из них 6

имеют индивидуальные места. В ИВС ОВД по Адлерскому внутригородскому району города Сочи 11 камер, рассчитанных на 36 мест, из них 8 имеют индивидуальные места. В ИВС ОВД Лазаревскому внутригородскому району города Сочи 8 камер, рассчитанных на 53 места, из них 53 оборудованы индивидуальными местами.

Санпропускник отсутствует в ИВС ОВД по Адлерскому внутригородскому району города Сочи, дезинфекционная камера есть только в ИВС по городу-курорту Сочи. Следственные кабинеты и охранно-пожарная сигнализация, видеоконтроль, приточно-вытяжная вентиляция, естественное освещение есть во всех ИВС, комната для хранения вещей отсутствует в ИВС ОВД по Адлерскому внутригородскому району города Сочи, комната для подогрева пищи отсутствует в ИВС УВД по г. Туапсе и Туапсинскому району, режимная территория и прогулочный двор имеет только ИВС ОВД Лазаревскому внутригородскому району города Сочи.

Существуют перебои с медикаментами, имеются вакансии по медицинским работникам (фельдшерам) из-за низкой оплаты труда.

Ситуацию усугубляет тот факт, что специальные учреждения УВД по г. Сочи, финансируются напрямую из федерального бюджета. Двойственность в подчинении и обеспечении, на практике приводит к постоянному недофинансированию и недообеспечению материально-техническими средствами, чем создаются дополнительные проблемы к ранее имевшимся. Зачастую, при поиске дополнительных средств, ответственные лица в крае указывают на федеральный источник финансирования.

В ходе посещения стало известно, что в перспективе будут созданы новые райотделы и при одном из них, при ОВД по Хостинскому внутригородскому району г. Сочи будет построен новый ИВС и спецприемник на 123 и 54 места соответственно.

Однако возникает вопрос, сможет ли он один обеспечить выполнение задач в полном объеме. Учитывая, что уже выделена земля под строительство Блинковского ОВД, участники посещения сошлись во мнении, что резонно рассмотреть вопрос финансирования строительства там и спецучреждения.

Много вопросов возникло и по ИВС и спецприемнику в УВД по г. Туапсе и Туапсинскому району. ИВС, кроме обеспечения своих функций на конкретной территории, должен также рассматриваться и как обеспечение транзита. В зоне Большого Сочи отсутствует следственный изолятор ГУФСИН по Краснодарскому краю. Близлежащий находится за триста километров в г. Армавире, отрезанный горами. Этапирование производится железнодорожным транспортом, где г. Туапсе играет роль узловой станции. Уполномоченный по правам человека уже получает большое количество жалоб на нарушение условий этапирования, сроков содержания и другое.

По результатам поездки, Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае Козицкий А.Г. и Председатель Общественного Совета при ГУВД по Краснодарскому краю Савва М.В. подготовили обращение к

Министру внутренних дел РФ, 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 Козицким А.Г. лично Нургалиеву Р.Г. на встрече, которая состоялась в рамках заседания Координационного Совета Уполномоченного по правам человека в РФ, Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ 27 сентября 2008 года. Министр МВД РФ заверил, что о результатах рассмотрения обращения будет сообщено заинтересованным лицам дополнительно.

Глава IV. Проблемы финансирования и материально-технического обеспечения специальных учреждений ГУВД по Краснодарскому краю

Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.12.2000 г. № 926 утверждена структура милиции общественной безопасности, в соответствии с которой в нее входят: изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых; специальные приемники для содержания лиц, арестованных в административном порядке; медицинские вытрезвители при органах внутренних дел.

Кроме перечисленных видов специальных учреждений, де-факто, на территории Краснодарского края действуют специальные приемники для иностранных граждан и лиц без гражданства. Правовой основой для их создания является ст. 34 Закона Российской Федерации от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», где сказано, что «иностранцы граждане, подлежащие депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации, по решению суда содержатся в специально отведенных помещениях органов внутренних дел либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения о депортации либо административном выдворении за пределы Российской Федерации».

Всего, в ведении ГУВД по Краснодарскому краю находятся: 47 изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых (ИВ С), 10 специальных приемников для лиц, арестованных в административном порядке (СП), 4 специальных приемников для иностранных граждан и лиц без гражданства (СП для ИГ и ЛБГ), 8 медицинских вытрезвителей.

Разные по назначению специальные учреждения имеют свои специфические режимы функционирования, нормы регулирования и источники финансирования. Совокупность этих и других факторов должны также обеспечивать неукоснительное соблюдение прав человека в специальных учреждениях.

На практике, применительно к специальным учреждениям ГУВД по Краснодарскому краю, названные факторы действуют не в полном объеме, что проявляется в нижеследующем.

4.1. Проблемы финансирования специальных учреждений

Финансирование специальных учреждений ГУВД по Краснодарскому краю является одной из острейших проблем. Фактически, имеет место постоянное недофинансирование на протяжении длительного периода времени.

Законодательно, предусмотрена трехуровневая система выделения денежных средств из бюджетов на содержание специальных учреждений.

Так, в соответствии с Законом Российской Федерации от 15.07.1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» изоляторы временного содержания органов внутренних дел финансируются за счет средств федерального бюджета по смете Министерства внутренних дел Российской Федерации.

В 2008 году из федерального бюджета на Краснодарский край было выделено 9 млн. рублей, на 2009 год запланировано выделение 12 млн. рублей. С учетом наличия 47 ИВС, на одного из них в текущем году приходится 191490 рублей или на каждый день - 525 рублей. Среднесуточная наполняемость в 2008 году за период 9 месяцев составила 1423 человека. Следовательно, если эта сумма уже потрачена исключительно только на питание, то подозреваемый или обвиняемый питался на сумму в 0,37 рублей. А, если учесть, что до конца года еще остался один квартал, то сумма на питание должна составить и того меньше. Вместе с тем, содержание ИВС включает в себя не только питание, но и техническое обеспечения, включая текущие ремонты.

На практике, содержащиеся в ИВС лица обеспечены трехразовым, качественным питанием. Дополнительную нагрузку несет краевой бюджет, муниципальные образования, изыскиваются дополнительные источники руководством УВД (ОВД) по городам и районам края.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 12.02.1993 г. № 209 «О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации» спецприемники для лиц, арестованных в административном порядке финансируются за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Законом Краснодарского края от 22.12.2007 г. № 1345-КЗ «О краевом бюджете на 2008 год» предусмотрена сумма на финансирование органов внутренних дел в целом и постатейное финансирование их деятельности. Отдельная статья на финансирование специальных приемников в бюджетной классификации не предусмотрена. Целевое распределение денежных средств производит тыл ГУВД по Краснодарскому краю.

В ходе посещения специальных учреждений, Уполномоченный по правам человека сталкивался с фактами недофинансирования по вине тыла. Очевидно, что в условиях выбора приоритетности и первоочередности, специальные учреждения для финансовой службы тыла пока не являются таковыми. Необходим механизм «защищенности статьи».

Целевое финансирование ИВС и СП из бюджетов муниципальных образований допускается, действующее бюджетное законодательство, как и указывалось выше, предусматривает разделение целей, задач и ответственности бюджетов всех уровней.

Вместе с тем, финансирование органов милиции из средств бюджетов Краснодарского края и муниципальных образований производится также и на основании специально принятых программ. Так, постановлением законодательного Собрания Краснодарского края от 19.12.2006 г. № 2768-П «Об утверждении комплексной программы по укреплению правопорядка, профилактики правонарушений и усилении борьбы с преступностью в Краснодарском крае на 2007 - 2009 годы» утверждена и действует одноименная программа. На основании данной программы, например, были выделено целевое финансирование в сумме 2,5 млн. рублей на завершение строительства ИВС ОВД по Успенскому району. Программа также предусматривает финансирование на проработку вопроса об открытии медицинских вытрезвителей в городах: Абинске, Белореченске, Приморско-Ахтарске, Тихорецке, Туапсе, Темрюке, Усть-Лабинске.

Подобные программы имеются практически во всех муниципальных образованиях городов и районов края. Вместе с тем, они, как правило, не предусматривают выделения средств на оказание поддержки специальным учреждениям. Среди руководителей муниципальных образований бытует мнение, что расходы на улучшение условий содержания в специальных учреждениях ОВД должны планироваться самими начальниками ОВД из средств, выделяемых в рамках программ.

Финансирование медицинских вытрезвителей, согласно указанному выше Приказу МВД СССР от 30 мая 1985 г. № 106, возложено на бюджеты муниципальных образований. Допускается также самофинансирование за счет взимания платы с лиц, помещавшихся в медицинские вытрезвители, а также сбора 50% суммы штрафов, взимаемых с граждан за распитие спиртных напитков в неустановленных местах и появлении в общественных местах в пьяном виде.

Вместе с тем, содержание медицинских вытрезвителей муниципальным образованиям районного уровня обходится, в среднем, 2 млн. рублей за год. В городах, в несколько раз больше. При дотационности многих из них, такое бремя оказывается непосильным.

Вопрос самоокупаемости также становится не реальным. В соответствии с Решением региональной энергетической комиссии - Департамента цен и тарифов Краснодарского края от 22.01.2004 г. № 2/2004-М «Об установлении экономически обоснованных размеров платы за

содержание в медицинских вытрезвителях» плата за содержание в медицинских вытрезвителях составляет: для медицинских вытрезвителей при ОВД Адлерского района г. Сочи, УВД Центрального района г. Сочи, УВД г. Анапы и Анапского района, УВД г. Армавира и УВД г. Краснодара - 420 рублей; для медицинских вытрезвителей при ОВД Каневского района и ОВД Северского района - 250 рублей. Это крайне низкая стоимость, которая не покрывает даже 30% стоимости производимых затрат.

Очевидно, что без законодательного закрепления на уровне края основ деятельности медицинских вытрезвителей, их дальнейшее развитие и решение уже имеющихся проблем окажется не возможным.

Что касается вопроса участия муниципальных образований в оказании финансовой поддержки специальным учреждениям, то здесь прослеживаются две полярные позиции. С одной стороны, это положительное отношение, что подтверждают примеры выделения денежных средств в рамках муниципальных целевых программ: город-герой Новороссийск, Каневской район, Ленинградский район Отрадненский район и др.

С другой стороны, звучат высказывания, что ИВС должны финансироваться по закону из федерального бюджета, пусть федеральная власть и изыскивает возможность дополнительного финансирования. В качестве аргумента делается ссылка на ст. 136 Бюджетного кодекса РФ, устанавливающей, что муниципальные образования, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации (за исключением субвенций) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 30 процентов собственных доходов местного бюджета, начиная с очередного финансового года не имеют права устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации к полномочиям соответствующих органов местного самоуправления.

Особые сложности возникают в финансировании специальных приемников для иностранных граждан и лиц без гражданства. В силу специфики, финансовые средства необходимы для содержания самого СП для ИГ и ЛБГ, а так же на осуществление депортации либо административного выдворения, должны выделяться из различных источников, а их распорядителями являются несколько ведомств.

Как уже отмечалось выше, согласно Закону Российской Федерации «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», лица, подлежащие депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации, по решению суда содержатся в специально отведенных помещениях органов внутренних дел либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации. В Краснодарском крае эти спецучреждения

функционирует в ведении ГУВД края. Специальный Закон Краснодарского края, который установил бы статус специального учреждения и регламентировал бы его деятельность, включая финансовую составляющую, не принимался.

Теоретически, спецприемник для иностранных граждан и лиц без гражданства может рассчитывать на покрытие своих расходов по функционированию из бюджета Российской Федерации.

Постановление Правительства Российской Федерации от 24.10.2002 г. № 769 «Об утверждении правил расходования средств на мероприятия по депортации либо административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации при невозможности установления приглашающей стороны» устанавливает, что средства, выделяемые на мероприятия по депортации либо административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства, расходуются:

- на приобретение проездных документов для иностранного гражданина (лица без гражданства), подлежащего депортации либо административному выдворению, а в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, - также проездных документов для должностных лиц органа внутренних дел или территориального органа Федеральной миграционной службы, сопровождающих указанного иностранного гражданина (лица без гражданства);

- на содержание иностранного гражданина (лица без гражданства) в специально отведенном помещении органа внутренних дел или пограничной службы либо в специальном учреждении, создаваемом в порядке, устанавливаемом законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения о депортации либо об административном выдворении;

- оформление документов, необходимых для осуществления депортации либо административного выдворения иностранного гражданина (лица без гражданства);

- совершение иных действий, непосредственно связанных с депортацией либо административным выдворением иностранного гражданина (лица без гражданства).

Финансовое обеспечение мероприятий по депортации либо административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства осуществляется федеральными органами исполнительной власти в сфере миграции.

Расходы, связанные с проведением указанных мероприятий, осуществляются за счет средств федерального бюджета в пределах лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования расходов на указанные цели по соответствующим кодам бюджетной классификации Российской Федерации, учтенных на лицевых счетах получателей средств федерального бюджета, открытых в территориальном органе Федерального казначейства федеральным бюджетным учреждениям, находящимся в ведении федеральных органов исполнительной власти в сфере миграции.

С недавнего времени, соответствующими приказами МВД РФ получателем средств является ГУВД по Краснодарскому краю, в части исполнения административного выдворения, и Управление федеральной миграционной службы (УФМС) по Краснодарскому краю, в части депортации. В конечном итоге, депортация так же осуществляется органами милиции, а деньги на проезд поступают из УФМС, чем добавляются дополнительные проблемы к уже существующим.

В повседневной жизни финансирование производится в недостаточном объеме. Фактически, расходы по осуществлению функций этими спецучреждениями несут оба бюджета: федеральный и краевой.

4.2. Проблемы материально-технического состояния специальных учреждений

Проблема отсутствия необходимого финансирования в течение длительного периода времени привела к значительному техническому устареванию самих помещений специальных учреждений и их материально-технического оснащения. Это при том, что Российская Федерация, выполняя свои международные обязательства в сфере прав человека, постоянно, законодательно, принимает новые стандарты, ужесточающие требования к самим спецучреждениям, призванные значительно либерализовать условия по содержанию в них лиц.

По предварительным подсчетам специалистов ГУВД по Краснодарскому краю на строительство, реконструкцию, ремонт специальных учреждений в крае необходимо порядка 480 млн. рублей. При объемах финансирования специальных учреждений, которые запланированы на данный период времени Федеральными органами, для приведения спецучреждений в соответствие с требованиями нормативных актов, понадобится не один десяток лет. Это при условии, что на построенные и отремонтированные помещения не потребуются новых вложений. А это не реально, поскольку они так же будут устаревать за счет физического износа и морального несоответствия новым стандартам.

Специальные учреждения построены, в большинстве, в 40-х - 90-х годах, как правило, в подвальных и полуподвальных помещениях самих зданий ОВД, многие из которых имеют турлучные стены, или на их территориях, стесненном окружении объектов городской и районной инфраструктуры.

Основными несоответствиями стандартам являются:

1. Размещены в подвальных и полуподвальных помещениях 11 ИВС: УВД по г.г. Краснодару, Новороссийску, Армавиру, ОВД по г. Кропоткин, Гулькевичскому, Лабинскому, Ленинградскому, Новопокровскому, Павловскому, Славянскому, Староминскому районам.

2. Из 47 необходимых дезинфекционных камер имеется только 30. На приобретение остальных 15 необходимо изыскать около 1,5 млн. рублей.

Дезкамеры отсутствуют: УВД по г-к Анапа, Геленджику, г.г. Армавиру, Ейску и району, Тихорецкому району, Туапсе и району; ОВД по Адлерскому и Лазаревскому внутригородским районам г-к Сочи, Брюховецкому, Кореновскому, Абинскому, Щербиновскому, Староминскому, Гулькевичскому, Тбилисскому, Лабинскому, Успенскому районам.

3. В большинстве ИВС отсутствуют помещения для свиданий. Имеются лишь в 7 ИВС: УВД по г-к Анапа, г. Тихорецку и району; ОВД по Лазаревскому внутригородскому району г-к. Сочи, г. Горячий ключ, Кавказскому, Калининскому, Усть-Лабинскому районам.

4. Не оборудованы:

- изолятором для содержания больных 4 ИВС: ОВД по Лазаревскому внутригородскому району г-к. Сочи, г. Кропоткину, Белоглинскому, Успенскому районам;

- прогулочными дворами 14 ИВС: УВД по г-к. Сочи, по г.г. Краснодару, Новороссийску, Армавиру, Туапсе и району; ОВД по Адлерскому внутригородскому району г-к. Сочи, Кореновскому, Павловскому, Абинскому, Староминскому, Тимашевскому, Лабинскому, Ленинградскому, Новокубанскому районам;

- комнатами для подогрева пищи 4 ИВС: УВД по г. Туапсе и району, ОВД по Павловскому, Абинскому, Тбилисскому районам;

- водопроводом 1 ИВС: ОВД по Павловскому району;

- водопроводом в камерах 14 ИВС: ОВД по г. Горячий Ключ, Белоглинскому, Гулькевичскому, Калининскому, Кущевскому, Лабинскому, Ленинградскому, Мостовскому, Новопокровскому, Павловскому, Староминскому, Тбилисскому, Тимашевскому, Щербиновскому районам;

- канализацией 5 ИВС: ОВД по Павловскому, Ленинградскому, Староминскому, Гулькевичскому, Лабинскому районам;

- канализацией в камерах 13 ИВС: ОВД по г. Горячий Ключ, Белоглинскому, Гулькевичскому, Калининскому, Кущевскому, Лабинскому, Ленинградскому, Новопокровскому, Павловскому, Староминскому, Тбилисскому, Тимашевскому, Щербиновскому районам;

- санпропускниками 19 ИВС: УВД по г.г. Новороссийску, Армавиру; ОВД по Адлерскому внутригородскому району г-к Сочи, Выселковскому, Павловскому, Славянскому, Абинскому, Ленинградскому, Тимашевскому; Щербиновскому, Новокубанскому, Староминскому, Гулькевичскому, Тбилисскому, Белореченскому, Мостовскому, Лабинскому районам;

- кладовыми для хранения личных вещей 7 ИВС: УВД г. Новороссийску, ОВД по Брюховецкому, Выселковскому, Кавказскому, Кореновскому, Тимашевскому, Щербиновскому районам. Кладовые для хранения постельного белья имеются только в 15 ИВС: УВД по г-к Анапа, г.г. Краснодару, Туапсе и району, ОВД по г. Горячий ключ, Белоглинскому, Кавказскому, Калининскому, Каневскому, Крыловскому, Лабинскому, Ленинградскому, Мостовскому, Староминскому, Новокубанскому, Темрюкскому районам;

5. Не имеют самостоятельных территорий 14 ИВС: УВД по г-к Сочи, г.г. Армавиру, Туапсе и району; ОВД по Адлерскому внутригородскому району г-к Сочи, г. Кропоткину, Кореновскому, Абинскому, Ленинградскому, Щербиновскому, Староминскому, Гулькевичскому, Тбилисскому, Новокубанскому, Лабинскому районам.

6. Отсутствуют помещения, предусмотренные режимом содержания (карцер) в 31 ИВС: УВД по г.г. Краснодару, Новороссийску, Армавиру, Тихорецку и району, Туапсе и району, ОВД по г. Горячий Ключ, Выселковскому, Куцевскому, Кореновскому, Крыловскому, Павловскому, Новопокровскому, Белоглинскому, Славянскому, Северскому, Красноармейскому, Абинскому, Крымскому, Ленинградскому, Брюховецкому, Щербиновскому, Отрадненскому, Приморско-Ахтарскому, Староминскому, Гулькевичскому, Тбилисскому, Новокубанскому, Лабинскому, Апшеронскому, Динскому районам.

4.3. Меры, предпринимаемые по улучшению финансирования и материально-техническому обеспечению специальных учреждений

В силу изложенных обстоятельств, находясь между необходимостью и реальностью, ГУВД по Краснодарскому краю и его территориальные подразделения предпринимают максимальные усилия для привлечения дополнительного финансирования.

За прошедший период 2008 года в 31-м изоляторе временного содержания проведен текущий ремонт, в 4 - капитальный ремонт. Ведется строительство 3 новых зданий ИВС (ОВД по Выселковскому, Ленинградскому, Тимашевскому районам). Построен ИВС ОВД Успенского района. Планируется начать строительство изолятора временного содержания в ОВД по Хостинскому внутригородскому району г-к. Сочи.

На федеральном уровне

Во исполнение Федерального закона от 15.07.1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», требований приказов МВД России, ГУВД по Краснодарскому краю в Департамент охраны общественного порядка МВД России направлены задания на разработку рабочих проектов по строительству и реконструкции 6-ти изоляторов временного содержания: УВД по г. Новороссийску, ОВД по Гулькевичскому, Ленинградскому, Новопокровскому, Тимашевскому, Успенскому районам.

Для включения в ведомственную целевую программу по строительству и реконструкции ИВС, их капитальному и текущему ремонту на 2009 - 2011 годы направлены предложения:

- по строительству 15 новых ИВС (УВД по г-к Сочи, г. Ейску и району, г. Новороссийску, ОВД по Абинскому, Белоглинскому,

Гулькевичскому, Красноармейскому, Крыловскому, Ленинградскому, Мостовскому, Новокубанскому, Новопокровскому, Отрадненскому, Тимашевскому, Успенскому районам);

- реконструкции 8-ми имеющихся зданий изоляторов (УВД по г. Горячий Ключ, ОВД по Апшеронскому, Белореченскому, Каневскому, Кореновскому, Лабинскому, Приморско-Ахтарскому, Темрюкскому районам);

- ранее в программу по строительству и реконструкции ИВС на 2007 - 2009 годы были включены: УВД по г. Краснодару, ОВД по Павловскому и Тбилисскому районам.

Динамика выделения финансовых средств и их использование выглядит следующим образом.

В 2005 году для ИВС ГУВД по Краснодарскому краю закуплено 20 дезинфекционных камер на общую сумму 1,5 млн. рублей, мягкий инвентарь - 1 млн. рублей, кровати - 1 млн. 180 тыс. рублей.

В 2006 году на ремонт и реконструкцию ИВС выделено 1 млн. 478,5 тыс. рублей (УВД по г-к Анапа, УВД по г-к Сочи, ОВД ПО Отрадненскому, Крымскому, Красноармейскому, Выселковскому районам).

В 2007 году на ремонт и реконструкцию ИВС выделено 1 млн. 035 тыс. рублей (УВД по г-к Анапа, ОВД по Апшеронскому району). Приобретено санитарно-гигиенической продукции на 250 тыс. рублей.

В 2008 году на ремонт и реконструкцию ИВС выделено 1 млн. 684 тыс. рублей (УВД по г-к. Геленджик; ОВД по Курганинскому, Усть-Лабинскому, Выселковскому районам). Так же предусмотрены средства в сумме 12,5 млн. рублей на проведение текущих и капитальных ремонтов в 29-ти ИВС.

Кроме этого в 2008 году из федерального бюджета выделено 32 млн. рублей на строительство ИВС в г. Краснодаре. На указанные средства планируется провести проектно-изыскательские работы и начать строительство объекта. В настоящее время проведены конкурсные торги по определению подрядной организации и заключен контракт на строительство ИВС.

За счет средств, выделяемых по Федеральной целевой программе «Обеспечение содержания лиц, заключенных под стражу в изоляторы временного содержания органов внутренних дел» в 2009 году планируется начать строительство ИВС на 75 мест в г. Новороссийске.

На краевом уровне

2005 году на средства краевого бюджета закуплен мягкий инвентарь на сумму 405 тыс. рублей, хозяйственные принадлежности на 500 тыс. рублей.

На реконструкцию и строительство ИВС выделялись денежные средства:

- 2007 г. - 5 млн. 569 тыс. рублей;
- 2008 г. - 4 млн. 817 тыс. рублей. Кроме того, для завершения строительства Тимашевского ИВС выделено 5 млн. рублей, Успенского ОВД - 12 млн. рублей.

В ГУВД по Краснодарскому краю разработан план текущих и капитальных ремонтов зданий и помещений ИВС на 2008 год, подлежащих ремонту в первоочередном порядке, в который включены:

- УВД по г-к Геленджику, г. Туапсе и району, г. Тихорецку и району, г. Армавиру;
- ОВД по г. Кропоткину, Лазаревскому внутригородскому району г. Сочи, Адлерскому внутригородскому району г. Сочи, Белореченскому, Брюховецкому, Динскому, Кавказскому, Калининскому, Крымскому, Курганинскому, Кушевскому, Ленинградскому, Славянскому, Северскому, Староминскому, Усть-Лабинскому, Щербиновскому районам.

На уровне муниципальных образований

С 2004 года по настоящее время главам местного самоуправления края направлено 1277 письменных ходатайств об оказании финансовой помощи для укрепления материально-технической базы ИВС, строительства новых и реконструкции имеющихся.

В результате для таких целей за последние пять лет из местных бюджетов выделено 4 млн. 936,2 тыс. рублей. Причем: 2004 г. - 1 млн. 140 тыс. рублей; 2005 г. - 588 тыс. рублей; 2006 г. - 1 млн. 986 тыс. рублей; 2007 г. - 1 млн. 179,2 тыс. рублей; 8 месяцев 2008 г. - 43 тыс. рублей.

Глава V. Выводы и предложения по обеспечению гарантий соблюдения прав

человека в специальных учреждениях ГУВД по Краснодарскому краю

Анализ состояния специальных учреждений на предмет его соответствия международным стандартам, Конституции Российской Федерации, действующего законодательства Российской Федерации, приводит Уполномоченного по правам человека в Краснодарском крае 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 в сложившейся ситуации 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;

- 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 координально 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. Принять Закон Краснодарского края о специальных учреждениях для иностранных граждан и лиц без гражданства;

5. Принять 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.

Уполномоченный по правам человека

в Краснодарском крае А.Г. Козицкий