

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В КРАСНОЯРСКОМ КРАЕ

Доклад

**О ПРОБЛЕМАХ РЕАЛИЗАЦИИ
КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ
И СВОБОД ГРАЖДАН НА ТЕРРИТОРИИ
КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ В 2014 ГОДУ**

Красноярск 2014

ББК 67.400.7(2РОС-4Кра)
УДК 342.716(571.51)

Доклад Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае «О проблемах реализации конституционных прав и свобод граждан на территории Красноярского края в 2014 году». – Красноярск, 2014. – 178 с.

*Доклад размещен на сайте
Уполномоченного
по правам человека
в Красноярском крае:
<http://ombudsmankk.ru>*

ВВЕДЕНИЕ

...У власти и у правозащитного движения абсолютно одинаковые задачи. Они заключаются в том, чтобы жизнь наших граждан была лучше, чтобы люди чувствовали себя полноценными членами нашего общества и относились с уважением к обществу, а общество и государство относились бы с уважением к каждому нашему гражданину.

**В. В. Путин,
Президент Российской Федерации**

Всеобщее уважение и соблюдение прав человека на сегодняшний день входит в число наиболее важных задач, необходимость решения которых стоит перед мировым сообществом.

В соответствии с Конституцией России, права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность всех органов государственной власти, местного самоуправления.

Настоящий доклад подготовлен в соответствии со статьей 18 Закона Красноярского края «Об Уполномоченном по правам человека в Красноярском крае».

В докладе анализируются проблемы соблюдения конституционных прав и свобод человека в Красноярском крае за период с 1 января по 31 декабря 2014 года, приводится информация о рассмотрении Уполномоченным индивидуальных и коллективных жалоб и обращений, о его действиях, предпринятых для восстановления нарушенных прав и свобод граждан и заявителей без гражданства, а также для совершенствования законодательства, правоприменительной практики и административных процедур.

Цель доклада – привлечение внимания всех ветвей государственной власти и органов местного самоуправления, депутатского корпуса, судейского сообщества, правоохранительных структур,

институтов гражданского общества к проблемам соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории края.

Правовое демократическое государство признает приоритет прав человека, ограничивая этими правами свои властные функции. Поэтому подлинная природа государства раскрывается через права человека, место и роль индивида в обществе, его взаимоотношения с государством.

Одним из способов защиты человеком своих прав (пока наиболее распространенным в России) является направление жалоб и обращений в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения и т. д. В этом списке и Уполномоченный по правам человека (УПЧ).

Права человека пока не заняли достойного места в нашей жизни, их нарушение носит порой массовый характер, остро не хватает жилья, значительная часть населения находится за чертой бедности.

Необходимым условием соблюдения прав и свобод человека и гражданина является положение, при котором все органы государственной власти выполняют свои конституционные обязанности в пределах своей компетенции.

Сегодня одной из главных проблем нашего общества является дефицит доверия, разрыв между обществом и властью. Одна из важнейших задач Уполномоченного как независимого государственного правозащитного института – способствовать диалогу, выполнять функции связующего звена, находить точки соприкосновения и понимания между гражданами и должностными лицами, между общественными организациями и государственными органами.

Доклад содержит информацию о результатах взаимодействия Уполномоченного с государственными органами и органами местного самоуправления, в том числе о реакции государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц на его рекомендации и предложения, а также статистические данные о количестве и тематике обращений граждан.

Доклад составлен на основе информации, полученной при изучении индивидуальных и коллективных обращений граждан, бесед с гражданами в ходе их личного приема Уполномоченным и сотрудниками его рабочего аппарата, материалов, собранных

по итогам инспекций мест принудительного содержания и лагерей беженцев, воинских частей, закрытых территориальных образований, детских домов, психиатрических больниц и других учреждений, переписки Уполномоченного с государственными органами, органами местного самоуправления.

Кроме того, учтена информация, полученная от представителей Уполномоченного в районах и городах края.

Уполномоченный выражает признательность всем, кто направил в его адрес свои предложения по вопросам настоящего доклада и предложения на 2015 год, что придало полноту и объективность публикуемому материалу.

Доклад направляется Законодательному собранию Красноярского края, Губернатору Красноярского края, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе, Государственной думе и Совету Федерации Федерального собрания Российской Федерации, в Красноярский краевой суд, Арбитражный суд Красноярского края и прокурору Красноярского края.

Доклад также будет направлен в средства массовой информации, библиотеки, региональные правозащитные организации и размещен на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае.

ГЛАВА 1

СТАТИСТИКА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В КРАСНОЯРСКОМ КРАЕ

Одна из важнейших задач Уполномоченного – правовая помощь конкретным людям по их конкретным проблемам. Кто-то приходит на прием лично, кто-то отправляет свои жалобы в конверте или по электронной почте. Все это, вместе с личными контактами, и формирует, в конечном счете, взгляд Уполномоченного на то, как складывается правозащитная ситуация в регионе. Досужие разговоры, анонимные «коллективные письма», телефонные звонки, обзоры прессы и воззвания политиков не используются Уполномоченным в качестве источника информации для доклада. Первостепенное значение имеет информация, содержащаяся в так называемых документированных жалобах, т. е. таких, под которыми стоит личная подпись человека или получено его официальное согласие на работу по его обращению.

Всего таких жалоб и обращений в аппарат Уполномоченного в 2014 году поступило 2131. Это на 3,7 % меньше, чем в 2013 году. На треть сократилось и количество коллективных жалоб, с уменьшением числа подписантов на 365 по сравнению с 2013 годом (табл. 1).

Таблица 1

Общее количество обращений к Уполномоченному в 2014 году по сравнению с 2013 годом

Обращения	2013	2014	Динамика	
			Количество	%
Письменные	1552	1526	-26	-1,7
Устные	662	605	-57	-8,6
Всего	2214	2131	-83	-3,7
В том числе коллективные	76 (1565 подписей)	49 (1200 подписей)	-27 (-365)	-35

После скачкообразного роста социального напряжения в 2009–2010 гг., край медленно, в течение четырех лет возвращался к докризисному уровню 2009 года. Трудно сказать, что готовит

нам будущее, но пока можно констатировать постепенное снижение числа жалоб на власть. Причины такого снижения могут быть различны. Определяющим является сохранение социально-экономической стабильности в регионе. Нельзя сбрасывать со счетов и сплочение людей, рост доверия населения к власти, особенно федеральной. События на Украине еще раз заставили каждого из нас задуматься о ценности социальной стабильности, позволили сравнить ситуацию в нашей стране и соседних государствах. Меняются общественные настроения – все меньше становится требований, основанных на тоске по государственному патернализму. В активную жизнь приходят новые поколения, настроенные более прагматично, видящие для себя опору прежде всего в своих действиях, а не в милости решающего их судьбу чиновника.

Всего же за 13 лет в аппарат Уполномоченного поступило 26 104 обращения или 2008 обращений в среднем в год (рис. 1).

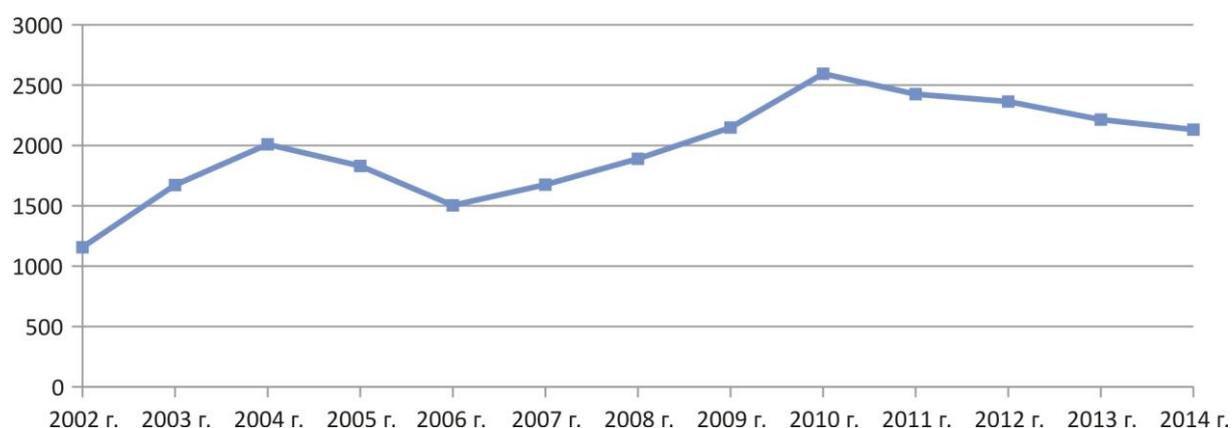


Рис. 1. Количество обращений, поступивших в аппарат Уполномоченного по правам человека в период с 2002 по 2014 год

Всегда содержательным является анализ потока обращений по месту возникновения жалоб. Часто именно такие данные позволяют прогнозировать «разогрев» общественно-политической ситуации в городах и районах края (табл. 2).

Таблица 2

**Количество жалоб и заявителей (человек),
обратившихся в аппарат УПЧ в 2014 году в сравнении с 2013 годом,
распределенных по месту поступления***

Территории	2013		2014		Динамика		Динамика, %	
	жа- лоб	чело- век	жа- лоб	чело- век	жа- лоб	чело- век	жа- лоб	чело- век
Красно- ярск	639	908	658	787	+ 19	-121	+2,89	-13,33
Сельские районы края	575	1632	575	1421	0	-211	0	-12,9
Другие города края	429	575	371	543	- 58	-32	-13,5	-5,7
Иные регионы РФ	53	69	78	82	+ 25	+ 13	+32,0	+15,85
Всего	1696	3703	1682	2833	-14	-870	-0,8	-23,5

* В таблице не учтены жалобы, поступившие из ГУФСИН в 2013–2014 гг.

В отличие от прошлых лет, определенную разрядку демонстрируют города краевого подчинения – на 58 обращений меньше, чем в предшествующем году. Стабильна ситуация в сельских районах края (уровень 2013 года по числу жалоб, при существенном снижении количества их подписантов). А количество жалоб из краевого центра подросло на 3 %. При этом число обратившихся красноярцев существенно снизилось (на 13,33 %) за счет уменьшения коллективных обращений.

Как видно из сводной таблицы (табл. 3), наибольшую озабоченность может вызывать ситуация в гг. Боготол и Ачинск, в Эвенкийском муниципальном районе, Иланском и Канском районах, где число жалоб к Уполномоченному практически удвоилось. Выросло также количество обращений из краевого центра (+19).

Таблица 3

**Рейтинг муниципальных образований края по индексу социальной напряженности
(количество жалоб на 1000 человек населения) и динамика количества обращений**

Наименование территории адресата	2013		2014		Динамика, количество	Динамика удельного веса, %	Индекс социальной напряженности в 2014 г.
	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %			
Таймырский район	119	5,37	74	3,47	-45	-1,90	2,02
Эвенкийский район	15	0,68	32	1,50	+17	+0,82	1,96
г. Боготол*	24	1,08	41	1,92	+17	+0,84	1,92
Козульский район*	8	0,36	31	1,45	+23	+1,09	1,71
Тюхтетский район*	3	0,14	13	0,61	+10	+0,47	1,49
Бирилюсский район*	3	0,14	16	0,75	+13	+0,62	1,45
Уярский район*	14	0,63	22	1,03	+8	+0,40	1,00
Березовский район*	18	0,81	37	1,74	+19	+0,92	0,95
Енисейский район	18	0,81	10	0,47	-8	-0,34	0,94
Боготольский район*	1	0,05	10	0,47	+9	+0,42	0,91
Туруханский район	16	0,72	18	0,84	+2	+0,12	0,90
Северо-Енисейский район	11	0,50	8	0,38	-3	-0,12	0,75
Б. Муртинский район	13	0,59	14	0,66	+1	+0,07	0,74
Иланский район	10	0,45	19	0,89	+9	+0,44	0,73
Большеулуйский район*	3	0,14	6	0,28	+3	+0,15	0,70
г. Ачинск*	35	1,58	75	3,52	+40	+1,94	0,67
г. Красноярск	639	28,86	658	30,88	+19	+2,02	0,65
Новоселовский район	18	0,81	9	0,42	-9	-0,39	0,61

г. Енисейск	30	1,36	11	0,52	-19	-0,84	0,58
Емельяновский район	39	1,76	27	1,27	-12	-0,49	0,58
г. Шарыпово*	29	1,31	29	1,36	0	+0,05	0,57
Тасеевский район	5	0,23	7	0,33	+2	+0,10	0,52
Ужурский район*	14	0,63	17	0,80	+3	+0,17	0,51
Краснотуранский район	7	0,32	8	0,38	+1	+0,06	0,50
г. Бородино	8	0,36	9	0,42	+1	+0,06	0,48
Дзержинский район	3	0,14	7	0,33	+4	+0,19	0,48
Каратузский район	13	0,59	8	0,38	-5	-0,21	0,48
Кежемский район	8	0,36	11	0,52	+3	+0,15	0,48
Саянский район	4	0,18	6	0,28	+2	+0,10	0,47
Ирбейский район	7	0,32	8	0,38	+1	+0,06	0,45
Минусинский район	11	0,50	12	0,56	+1	+0,07	0,45
Мотыгинский район	5	0,23	8	0,38	+3	+0,15	0,45
г. Канск	48	2,17	42	1,97	-6	-0,20	0,43
Балахтинский район*	10	0,45	10	0,47	0	+0,02	0,43
г. Лесосибирск	27	1,22	28	1,31	+1	+0,09	0,40
г. Зеленогорск*	18	0,81	26	1,22	+8	+0,41	0,38
Курагинский район	42	1,90	19	0,89	-23	-1,01	0,37
Абанский район	5	0,23	9	0,42	+4	+0,20	0,36
Идринский район	6	0,27	5	0,23	-1	-0,04	0,36
г. Минусинск	38	1,72	24	1,13	-14	-0,59	0,35
Богучанский район	17	0,77	17	0,80	0	+0,03	0,35
Канский район	3	0,14	9	0,42	+6	+0,29	0,34
Назаровский район	4	0,18	8	0,38	+4	+0,19	0,34
Шушенский район	9	0,41	12	0,56	+3	+0,16	0,34
г. Дивногорск	18	0,81	11	0,52	-7	-0,30	0,31

Ачинский район*	10	0,45	5	0,23	-5	-0,22	0,30
Манский район	11	0,50	5	0,23	-6	-0,26	0,29
Партизанский район	3	0,14	3	0,14	0	+0,01	0,28
Казачинский район	8	0,36	3	0,14	-5	-0,22	0,27
Сухобузимский район	22	0,99	6	0,28	-16	-0,71	0,26
г. Железногорск	20	0,90	26	1,22	+6	+0,32	0,25
г. Назарово	37	1,67	13	0,61	-24	-1,06	0,25
Рыбинский район	8	0,36	8	0,38	0	+0,01	0,23
Ермаковский район	6	0,27	4	0,19	-2	-0,08	0,20
Нижнеингашский район	12	0,54	6	0,28	-6	-0,26	0,17
Шарыповский район	5	0,23	3	0,14	-2	-0,09	0,17
г. Норильск	85	3,84	32	1,50	-53	-2,34	0,16
г. Сосновоборск	12	0,54	4	0,19	-8	-0,35	0,13
Пировский район	4	0,18	1	0,05	-3	-0,13	0,12
п. Кедровый	1	0,05	4	0,19	+3	+0,14	0,00
п. Солнечный	3	0,14	0	0,00	-3	-0,14	0,00
ГУФСИН	518	23,40	449	21,07	-69	-2,33	0,00
Иные	53	2,39	78	3,66	+25	+1,27	0,00
Всего	2214		2131		-83		

	– без изменений
	– ухудшение
	– разрядка

* – проведение личного выездного приема Уполномоченным.

В то же время по многим районам и городам края в прошедшем году отмечается снижение количества обращений. Наиболее существенно уменьшилось количество обращений из гг. Норильска, Назарово, Енисейска, Минусинска, Сосновоборска, из Енисейского, Курагинского, Новоселовского, Емельяновского и Сухобузимского районов.

Отдельных слов благодарности заслуживает работа муниципальных властей Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, откуда стало поступать на треть меньше обращений от жителей (-45).

Намного меньше зафиксировано жалоб по линии ГУФСИН (-69).

Как видно из табл. 4, при снижении общего количества обращений, число случаев нарушения прав, на которые указывают граждане в этих обращениях, осталось практически на уровне 2013 года. Это еще один повод говорить о том, что в правозащитной сфере края уже второй год длится неустойчивое равновесие, которое может быть легко сдвинуто в ту или иную сторону.

Вместе с тем есть правозащитные сферы, где число заявленных фактов нарушения прав за 2014 год значительно увеличилось.

Прежде всего это права детей. Удельный вес этой категорий нарушения прав впервые превысил 16 % от общего числа нарушений. Более подробно эти вопросы будут освещены в ежегодном докладе Уполномоченного по правам ребенка в Красноярском крае.

Есть существенный «разогрев» в сфере прав на социальное обеспечение – 5,7 % к удельному весу случаев нарушения прав (+1,2 % к уровню 2013 года). Как показывает детальный анализ такого рода жалоб, связано это не с какими-то осязаемыми провалами в работе системы социальной защиты, а в общем ухудшении уровня жизни беднейших слоев населения, их обнищании. Особенно осложнилась жизнь одиноких пенсионеров в сельской местности и на городских окраинах.

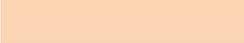
Украинские события, прибытие в край почти 4000 беженцев и вынужденных переселенцев с Украины, резко добавили актуальности правозащитным вопросам, связанным с правом на гражданство. Сегодня эта тема занимает 3,3 % от общего количества случаев нарушения прав (+0,9 % к уровню 2013 года).

Таблица 4

Распределение случаев нарушения прав (по мнению заявителей и указанных в обращениях, поступивших в адрес Уполномоченного) по категориям прав за 2014 г. в сравнении с 2013 годом

Категория прав	2013		2014		Динамика	
	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %	количество	удельный вес, %
Права детей (защита материнства и детства, семьи)	364	14,85	399	16,25	+35	+1,40
Право на жилище (предоставление жилья, приватизация, выселение, постановка на учет)	331	13,50	337	13,72	+6	+0,22
Право на судебную защиту, справедливое судебное разбирательство	280	11,42	261	10,63	-19	-0,79
Права осужденных в уголовно-исполнительной системе	244	9,95	202	8,22	-42	-0,73
Право на достоинство, свободу и личную неприкосновенность	178	7,26	192	7,82	+14	+0,56
Право на социальное обеспечение	111	4,53	141	5,74	+30	+1,21
Право на получение информации (жалобы на действия (бездействие) должностных лиц федеральных, краевых, муниципальных, правоохранительных органов)	119	4,85	130	5,29	+11	+0,44
Право на получение юридической помощи	139	5,67	114	4,64	-25	-1,03
Право на охрану законом потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью	115	4,69	113	4,60	-2	-0,09

Право на труд	112	4,57	97	3,95	-15	-0,62
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	73	2,98	86	3,50	+13	+0,52
Право на гражданство (паспортизация, регистрация, вопросы миграции)	59	2,41	81	3,30	+22	+0,89
Право на образование	71	2,90	75	3,05	+4	+0,16
Права потребителей (услуги ЖКХ, транспортные, торговые и другие услуги)	64	2,61	59	2,40	-5	-0,21
Права коренных малочисленных народов края	35	1,43	35	1,43	0	0,00
Право частной собственности на землю и имущество	34	1,39	28	1,14	-6	-0,25
Право на благоприятную окружающую среду (экология, природопользование, градостроительство и др.)	23	0,94	18	0,73	-5	-0,21
Политические права, свобода совести и вероисповедания	13	0,53	6	0,24	-7	-0,29
Право на свободу экономической деятельности	6	0,24	5	0,20	-1	-0,04
Иные обращения	81	3,30	77	3,14	-4	-0,17
Всего	2452		2456		+4	

	– без изменений
	– ухудшение
	– разрядка

Нарушения права на достоинство, свободу и личную неприкосновенность составили 7,8 % от общего количества нарушенных прав (+0,6 % к уровню 2013 года). Этот показатель, как правило, характеризует отношения населения и силовых структур. И всякая тенденция к его росту должна восприниматься как тревожный симптом.

А вот отношение населения к чиновничеству скрывается чаще всего под безобидным термином «Право на получение информации (жалобы на действия (бездействие) должностных лиц федеральных, краевых, муниципальных, органов)». Здесь тоже есть рост удельного веса до 5,3 % от общего количества случаев нарушенных прав (+ 0,4 % к уровню 2013 года).

Как показывает статистика, все чаще раздражителем для людей становится низкое качество работы медиков и врачебные ошибки – удельный вес этой темы подрос до 3,5 % с 3 % в 2013 году.

Стабильно негативным остается отношение красноярцев к тому, как складывается ситуация в сфере жилищных прав. Общее количество нарушений прав в этой области, о которых жители края сообщили Уполномоченному, составляет около 14 % от всех заявленных случаев нарушенных прав.

Практически не изменились с 2013 года численные показатели, характеризующие ситуацию в сфере соблюдения права на охрану законом потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью (4,6 % от всех случаев) и права на свободу экономической деятельности (0,2 % от всех случаев) и в сфере образовательных прав (3 % всех случаев).

Существенная разрядка наблюдается в сфере действия пенитенциарной системы края. Число случаев нарушения прав осужденных в уголовно-исполнительной системе сократилось до 8,2 % от общего количества случаев заявленных нарушений прав с 10 % в 2013 году. Стало меньше жалоб на суды – 10,6 % от всех случаев заявленных нарушений прав (в 2013 было 11,4 %). До 4,6 % от всех случаев снизилось количество сообщений граждан о нарушении их прав на получение юридической помощи (–0,8 % к уровню 2013 года). В обращениях меньше стало приводиться фактов о нарушениях трудовых прав (всего 4 %), прав потребите-

лей (2,4 %), права частной собственности (1,1 %), экологических прав (0,7 %).

Наименее востребованными в крае остаются политические права, право на свободу совести и вероисповедания – всего 5 случаев за год.

Из табл. 5 видно, что количество жалоб на нарушения в уголовно-правовой и административно-правовой сферах начало постепенно снижаться и в 2014 году составляет 25,5 % (на 1,7 % ниже уровня 2013 года). Снизилось также количество жалоб на нарушения в сфере гражданско-правовых отношений – 16,4 % (по сравнению с 2013 годом снизилось почти на 6 %).

Таблица 5

**Распределение случаев нарушения прав по трем сферам:
социально-экономической, гражданско-правовой
и уголовно-правовой (вместе с административно-правовой)**

Год	Нарушение социально-экономических прав граждан (доля в %)	Нарушение прав граждан в уголовно-правовой и административно-правовой сферах, %	Нарушения в сфере гражданско-правовых отношений, %	Иные, %
2013	47,23	27,20 %	22,27 %	3,30 %
2014	49,70	25,50 %	16,40 %	8,40 %
Динамика	+2,47	-1,7 %	5,87 %	+5,1 %

А вот число сообщений жителей края о фактах нарушения их социально-экономических прав продолжает расти. По сравнению с 2013 годом количество такого рода сообщений выросло почти на 2,5 % и вплотную приблизилось к 50 % от их общего числа (рис. 2).

Выросло число иных нарушений, в состав которых включены и нарушения в области права на получение информации.

Особый интерес вызывает информация о распределении поступивших в адрес Уполномоченного жалоб и обращений по органам власти, которая дает четкое понимание того, на какой уровень власти адресовано недовольство заявителей.

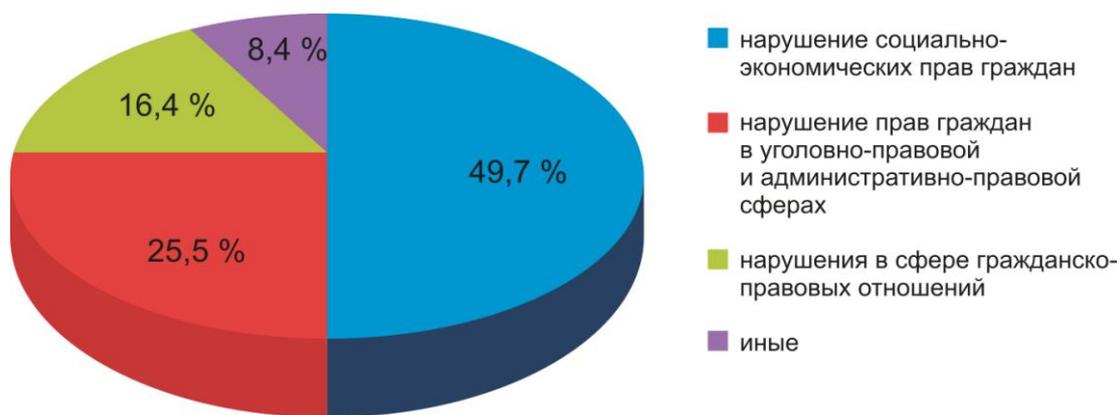


Рис. 2. Распределение случаев нарушения прав по трем сферам: социально-экономической, гражданско-правовой и уголовно-правовой (вместе с административно-правовой)

Как распределились поступившие жалобы по уровням власти в сравнении с 2013 годом, показано в табл. 6.

Таблица 6

Информация о распределении жалоб контрагенту (на кого жалуются)*

Органы власти	2011		2012		2013		2014	
	Количество	%	Количество	%	Количество	%	Количество	%
Федеральные	1343	51,59	1121	45,53	1012	42,81	977	42,98
Муниципальные	614	23,59	644	26,16	687	29,06	708	31,15
Краевые	163	6,26	132	5,36	122	5,16	115	5,06
Иные	485	18,63	423	17,18	451	19,08	407	17,9
Не определено	583	22,40	142	5,77	92	3,89	66	2,9
Всего	3188		2462		2364		2273	

* В одном обращении заявитель может жаловаться на несколько органов власти.

Около половины всех жалоб и обращений (около 43 %) содержат недовольство заявителей действиями (бездействием) федеральных органов власти и их территориальных органов (рис. 3).

Почти треть – более 31 % – составляют обращения, в которых заявители жалуются на работу органов местного самоуправления.

На прежнем уровне остаются претензии в адрес краевых органов власти – чуть более 5 % всех жалоб.

Не могут определиться, кто виновен в нарушении их прав, около 2,9 % заявителей, и в 17,9 % случаев обращения содержат жалобы на действия иных контрагентов.

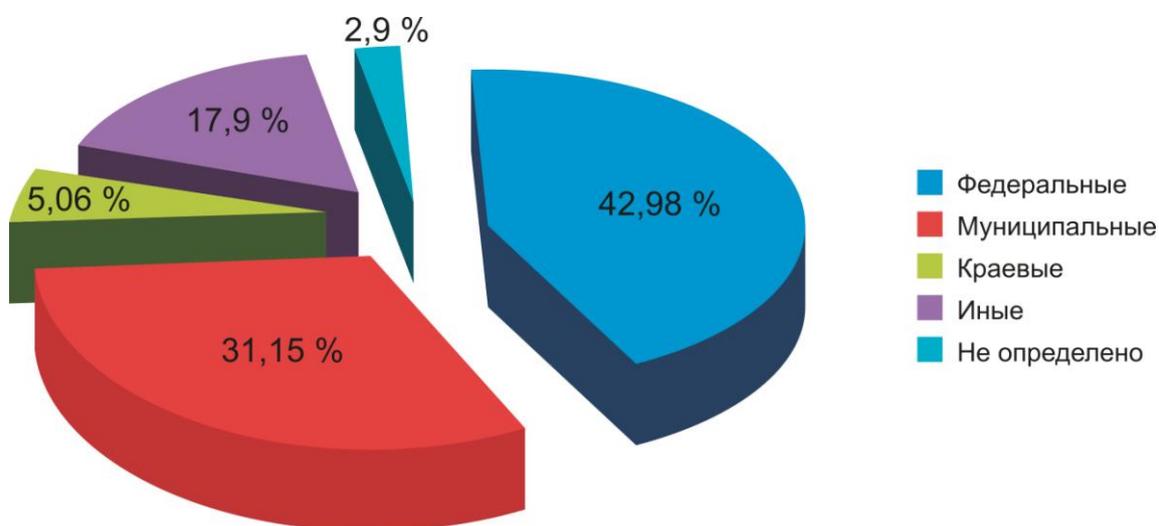


Рис. 3. Распределение жалоб по контрагенту (на кого жалуются)

Интерес представляет и динамика отношения населения к различным «этажам» власти (рис. 4).

За четыре года, начиная с 2011-го, выявились следующие закономерности.

По-прежнему больше всего обращений жителей края поступает с жалобами на действия (бездействие) федеральных органов власти и их краевых подразделений. Однако здесь за четыре года наблюдается значительная разрядка.

Стабильным в последние годы остается количество обращений с указанием проблем, в решении которых не преуспели краевые органы власти – все те же 5 % от общего числа жалоб.

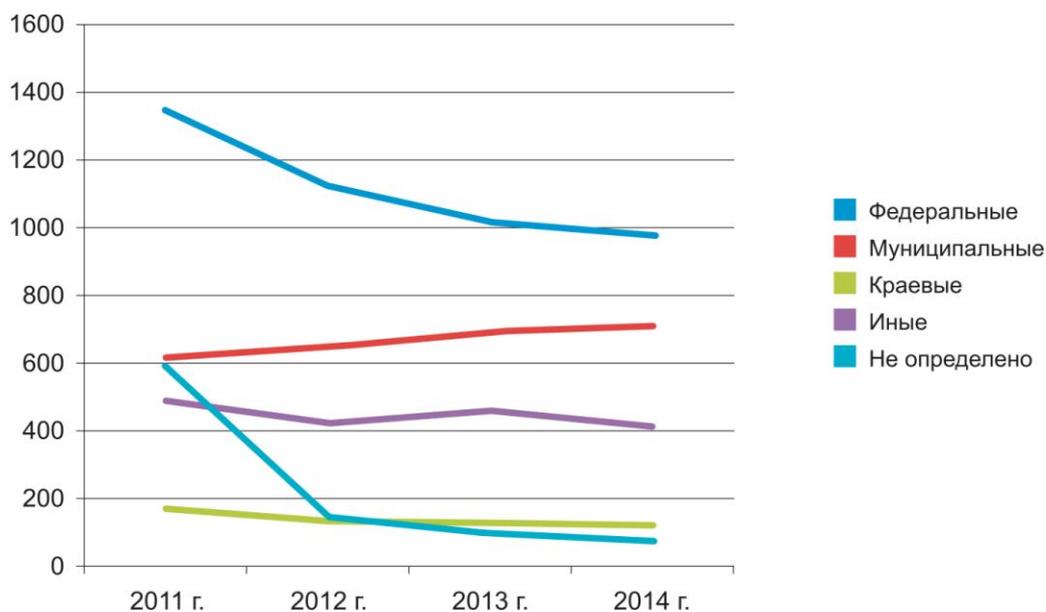


Рис. 4. Динамика распределения жалоб населения по контрагенту за 2011–2014 гг.

Практически на прежнем уровне держится число жалоб на действия руководителей хозяйствующих субъектов различных форм собственности – около 18 %.

Тенденция роста жалоб населения на действия органов местного самоуправления продолжилась и в прошлом году – удельный вес этой категории обращений вырос и составляет почти треть от общего числа обращений – 31,15 %. И это подтверждает, что говорить об изменении ситуации в муниципальной сфере управления к лучшему пока рано.

Жалоб, в которых трудно определить виновников или источник проблем, стало еще меньше – в прошедшем году их менее 3 %.

Таковы общие оценки количественных показателей, характеризующих содержание, тематику и цели обращений и жалоб, которые жители края направили в адрес Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае в 2014 году.

ГЛАВА 2

ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ ЖИТЕЛЕЙ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

2.1. Право на жилище

2.1.1. Общая характеристика проблемы

Конституцией Российской Федерации предусмотрены различные варианты реализации жилищного права. Граждане, которые имеют необходимые средства для приобретения или строительства собственного жилища, должны решать этот вопрос самостоятельно, пользуясь при этом лишь незначительной помощью со стороны государства в виде субсидий и налоговых льгот.

Малоимущим и иным, указанным в законе гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, жилые помещения предоставляются бесплатно или за доступную цену с использованием бюджетных средств и иных, не запрещенных законом, источников денежных средств, в том числе путем предоставления в установленном порядке субсидий и ипотечных кредитов для приобретения или строительства жилых помещений.

Улучшить жилищные условия возможно также и с использованием ценных бумаг в виде жилищных сертификатов.

В своих ежегодных докладах Уполномоченным неоднократно подчеркивалось, что большинство населения края нуждается в улучшении жилищных условий, об этом свидетельствует высокий удельный вес данной категории обращений в почте Уполномоченного. Так, в 2014 году из 2456 случаев нарушения прав граждан, указанных в поступивших обращениях, 337 случаев касались жилищных вопросов, что составляет 13,72 % от общего количества обращений. Это примерно уровень 2013 года (+6 в 2014 г.), что говорит о хроническом характере проблемы.

В ежегодных докладах прошлых лет неоднократно обозначались проблемы, препятствующие в полной мере реализации жилищных прав граждан в крае. Это, прежде всего:

– рост цен на жилье, опережающий рост доходов населения;

– недостаточность объемов строительства социального жилья (или иного пополнения жилищных фондов для предоставления под социальный найм);

– отсутствие системы доступного для большинства граждан кредитования.

Также на основе анализа судебной практики Уполномоченным не раз указывались проблемы реализации права на жилье социально незащищенных категорий населения, выявлялись причины плачевных результатов выполнения жилищных социальных программ. На первом месте здесь по-прежнему стоят невысокие доходы основной массы населения и дефицитность бюджетов всех уровней.

Площадь многоквартирного жилищного фонда в Красноярском крае составляет почти 50 млн кв. м (в 15 044 многоквартирных домах). В среднем на одного жителя края приходится чуть более 20 кв. м жилья. Вроде бы неплохо? Но из 15 тыс. многоквартирных домов более чем в 13 тыс. (почти 30 млн кв. м, что составляет свыше 60 % от всего краевого жилищного фонда) истек нормативный срок эксплуатации и требуется проведение капитального ремонта.

В 2013 году в крае введено 1 млн 247 тыс. кв. м общей площади жилых домов. Впечатляющие цифры. Однако средняя цена за 1 кв. м на первичном рынке жилья в Красноярском крае составила на конец прошлого года 55 тыс. 468 руб., на вторичном рынке – 50 тыс. 224 руб. При среднестатистическом доходе (по данным статистики) в 23 тыс. руб. и средней заработной плате в 33,2 тыс. руб. нетрудно посчитать, сколько лет понадобится семье из 3–4 человек для приобретения собственной квартиры.

Согласно данным Красноярскстата, большинство семей проживает в отдельной квартире или индивидуальном доме (70,9 и 26,4 % соответственно). В коммунальных квартирах и общежитиях проживает 2,7 % семей. Из них не удовлетворены своими жилищными условиями – 61,3 %, состоят на учете по улучшению жилищных условий – 14,5 %.

2.1.2. Проблемы реализации государственных жилищных программ

Решение многих вопросов и проблем, возникающих при реализации конституционного права граждан на жилище, невозможно без участия государства.

Анализ поступивших обращений свидетельствует о том, что снизилось количество обращений от участников программы «Обеспечение жильем молодых семей», от граждан, имеющих право на переселение из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. Почему это произошло – в результате решения проблем или оттого, что люди отчаялись обращаться в различные инстанции – вопрос, требующий изучения.

Согласно сведениям, полученным из министерства строительства и архитектуры Красноярского края, по состоянию на 01.01.2014 в крае состояло на учете 24 363 семьи, имеющих право на получение социальных выплат для приобретения жилья в связи с переселением из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, из них:

- 1582 семьи инвалидов;
- 61 738 семей пенсионеров;
- 4 семьи безработных;
- 6039 семей работающих граждан.

Граждане состоят на учете в основном с 1992 года.

Внеочередное предоставление социальных выплат действующим законодательством не предусмотрено, о чем даются разъяснения на письма и жалобы северян, которые жалуются на длительность сроков ожидания предоставления им социальных выплат для приобретения жилого помещения «на материке». Много «шероховатостей» и в тех случаях, когда очередь на переселение все-таки подходит.

От пенсионеров-северян из г. Дудинки поступили письма с жалобой на действия администрации Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района. Администрация потребовала освободить жилое помещение, занимаемое их семьей, несмотря на то что лишь старшая часть семьи приняла участие в программе переселения из

района Крайнего Севера. Дети и внуки намерены были оставаться в Дудинке. По просьбе Уполномоченного данный вопрос был решен посредством вмешательства прокурора района. Последним в адрес администрации района направлено обзорное письмо с разъяснениями действующего законодательства.

Следует отметить значительное уменьшение количества обращений по жилищным вопросам военнослужащих, участников федеральной программы на получение жилищных сертификатов. Единичные случаи из данной категории обращений связаны с просьбой разъяснить нормы действующего законодательства.

2.1.3. Проблемы реализации гражданами права на жилье посредством участия в долевом строительстве

В течение последних лет снизилось количество обращений участников долевого строительства (4). Наученные опытом прошлых лет, красноярцы в настоящее время при покупке жилья в строящемся доме тщательно изучают информацию о благонадежности застройщика, условия договора долевого участия либо договора купли-продажи жилого помещения, сроки сдачи жилья, а также последствия в случае нарушения срока сдачи жилого дома или срока приема-передачи жилого помещения.

Согласно информации, опубликованной на сайте Союза строителей Красноярского края, к ноябрю 2014 года в Красноярском крае насчитывалось семь «проблемных» многоквартирных домов, в строительство которых инвестировали свои денежные средства 778 жителей края. Эти объекты – наследие четырех застройщиков-банкротов, которые приостановили строительство многоквартирных домов на разной стадии готовности и не могут самостоятельно завершить работы в силу объявленного банкротства:

– ЗАО «Сибстоун» – два многоквартирных дома в г. Красноярске (по ул. Копылова, 5 и по ул. Баумана, 6) – 340 участников строительства;

– ООО «Консоль» – два многоквартирных дома в г. Красноярске (дом № 4 «А» в пер. Светлогорский и дом в квартале ВЦ-2) – 144 участника;

– ООО «СК» – два многоквартирных дома в г. Красноярске (по ул. Светлогорский, 6 и по ул. Партизана Железняка, 26) – 235 участников;

– ООО «Ситэк Строй» – 1 многоквартирный дом (по ул. Павлова-Добролюбова) – 59 участников.

В отношении указанных домов продолжаются судебные тяжбы.

Из полученных Уполномоченным обращений участников долевого строительства усматривается нарушение их прав не только застройщиками многоквартирных жилых домов, но и руководителями ТСЖ, которые по непонятным причинам ограничивают в строящемся доме либо подачу электроэнергии, либо доступ в жилые помещения, приобретенные по договору.

Поступило коллективное обращение участников долевого строительства, членов ТСЖ «Зодчий», ул. Крайняя, 12 в г. Красноярске, по ограничению прав участников долевого строительства на законный доступ в приобретенные по договору долевого участия жилые помещения для проведения ремонтных работ.

По просьбе Уполномоченного прокуратурой Красноярского края была проведена проверка ТСЖ «Зодчий».

Из ответа прокурора Красноярского края М. М. Савчина следует, что в 22 квартирах граждане пытаются отстаивать свои права на доступ в жилье в судебном порядке. Основанием для этого послужили ненадлежащие отношения двух юридических лиц, ООО СКФ «Толстиков и Ко» и ТСЖ «Зодчий», к выполнению своих обязательств. В ходе проверки подтвердились факты ограничения подачи электроэнергии в отдельные жилые помещения. Так, на одном этаже (5, 10) часть квартир подключена к электрообеспечению, часть – нет, якобы по причине отсутствия аппаратов защиты и индивидуальных приборов учета. Согласно решению Ленинского районного суда г. Красноярска, ТСЖ «Зодчий» свои обязанности по предоставлению гражданам коммунальных услуг должен выполнять. Однако поскольку бывший председатель ТСЖ и ныне дейст-

вующий до сих пор выясняют между собой отношения с привлечением сотрудников СЧ СУ МУ МВД России «Красноярское», проблемы жителей дома пока не решаются.

На жалобы граждан, участников долевого строительства, касающихся нарушения застройщиком срока сдачи жилья, Уполномоченным, как правило, разъясняется порядок обращения в суд за защитой своих прав. И суды в таких делах все чаще встают на сторону граждан, о чем свидетельствуют решение Железнодорожного городского суда о взыскании с застройщика денежной суммы в пользу заявителя и судебное постановление Красноярского краевого суда по данному делу об увеличении суммы неустойки и размера штрафа.

В течение последних месяцев 2014 года участились устные обращения граждан к Уполномоченному с просьбой разъяснить ситуацию взаимоотношений с банками по договорам ипотечного кредитования. Заявители озабочены экономической ситуацией в стране, в крае. Потеря работы, заболевание, рождение ребенка, развод могут привести к отсутствию возможности оплачивать ипотечный кредит. Единственный выход в этой ситуации – помощь государства.

В декабре 2014 года был принят Федеральный закон № 476-ФЗ, регулирующий порядок признания гражданина банкротом со всеми вытекающими отсюда последствиями, используемыми в отношениях с банками по оплате ипотечного кредита.

2.1.4. Проблемы с предоставлением жилья по договорам социального найма, постановкой граждан на жилищный учет и реализацией права на приватизацию жилья

В течение 2014 года Уполномоченным неоднократно давались разъяснения гражданам по процедурным вопросам принятия их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, а также о возможности участия в жилищных программах. Эти нормы законодательства в последние годы кардинально не менялись, но вопросы у граждан возникали и в 2014 году, что позволяет сде-

лать вывод об отсутствии в территориях должной разъяснительной работы по жилищным вопросам.

По вопросам приватизации жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда поступило 9 обращений. Это обусловлено тем, что основная часть желающих получить в собственность жилое помещение на условиях бесплатной приватизации уже давно это сделали, поскольку сроки приватизации неоднократно переносились. Большая часть обращений в адрес Уполномоченного по этому вопросу были от граждан, отбывающих сроки наказания в местах лишения свободы.

Вместе с тем на сайте администрации г. Красноярска сообщается, что только в краевом центре на сегодня значится около 70 тыс. неприватизированных жилых помещений.

Серьезной проблемой при постановке на жилищный учет является низкая учетная норма в ряде территорий края.

К Уполномоченному обратилась гр-ка П. Ее семья состоит из трех человек, включая ребенка-инвалида, и фактически проживает в Красноярске, где снимает комнату в общежитии. Связано это с тем, что ребенку требуется постоянное наблюдение врачей, лечение и реабилитационные мероприятия, получить которые в Шарыпово (где прописаны все члены семьи) невозможно. Заявительница имеет 1/4 долю в праве собственности на жилое помещение общей площадью 50,9 кв. м (12,73 кв. м) у своих родителей, ребенок-инвалид имеет право пользования там же. Супруг на праве пользования зарегистрирован в квартире у своей матери, где кроме него такие же права имеют еще четыре человека на площади 42 кв. м. В очередь на жилье в Красноярске семью не ставят, как иногородних. Попытки встать на очередь в Шарыпово также не увенчались успехом.

В соответствии с решением Шарыповского городского Совета от 22.03.2005 № 4-284 (ред. от 28.06.2011) «Об установлении нормы предоставления и учетной нормы площади жилого помещения», установлена учетная норма для лиц, проживающих в г. Шарыпово, в размере 7 кв. м. общей площади на одного человека.

Исходя из суммарной общей площади двух жилых помещений, на каждого члена семьи заявительницы П. приходится 7,05 кв. м. Орган местного самоуправления г. Шарыпово отказывает семье в признании нуждающейся в жилом помещении.

Как поступить Уполномоченному в данной ситуации?

Статья 51 Жилищного кодекса РФ действует неотвратимо. Судебная практика, в том числе и Конституционного суда, сложилась не в пользу заявительницы. А фактически в Шарыпово семья проживать совместно не может.

Вообще утвержденные нормы постановки граждан на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий в Красноярском крае очень различаются: в Казачинском районе – 18, в Красноярске – 12, в Боготоле – 6 кв. м общей площади на человека. Последняя цифра сама по себе удивительна, особенно если вспомнить, что в местах лишения свободы на одного «сидельца» по закону приходится не менее 4 кв. м.

Нередко заявители полагают, что если жилое помещение утрачено в связи с пожаром, администрация поселения должна немедленно принять меры по предоставлению по договору социального найма качественного жилого помещения по санитарным нормам. Однако в действительности все сложнее. В силу сложившегося дефицита муниципального жилья и с учетом норм действующего жилищного законодательства граждане, чье жилое помещение пострадало от пожара, временно переселяются органами местного самоуправления в свободное муниципальное жилье (нередко это комнаты в муниципальных общежитиях) либо в жилье из маневренного фонда. Сгоревшее жилое помещение признается непригодным для дальнейшего проживания, а сами граждане должны быть приняты на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении во внеочередном порядке. Когда появится жилье для предоставления внеочередникам, неизвестно, поэтому проживать гражданам в предоставленном временно помещении предстоит неизвестно сколько времени.

У Уполномоченного на контроле находилось обращение гр. Г. из Канска. Жилое помещение, принадлежащее его дочери на праве собственности, было уничтожено пожаром в мае 2014 года. В июне дом признан аварийным и не подлежащим дальнейшей эксплуатации. В июле семья принята на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении во внеочередном порядке. Порядковый номер – 113.

По обращению Уполномоченного межрайонный Канский прокурор усмотрел нарушение прав семьи, пострадавшей от пожара, и обратился в интересах семьи в суд с исковыми требованиями об обязанности администрации предоставить жилое помещение погорельцам во внеочередном порядке (минуя 100 впереди стоящих на учете граждан).

У суда есть все основания решить данный вопрос положительно, только вот фактическое исполнение этого решения может затянуться на годы, поскольку свободных муниципальных квартир может просто не быть, и связано это с тем, что строительство муниципального жилья практически не ведется, в основном квартиры освобождаются только со смертью предыдущих жильцов.

В течение двух лет не исполнялось судебное решение об обеспечении семьи гр-ки К. из г. Боготола жилым помещением во внеочередном порядке по решению Боготольского районного суда от 10.09.2012.

В министерстве финансов Красноярского края Уполномоченному прояснили финансовую сторону этого дела.

Наличие судебного решения является основанием для включения расходов на приобретение муниципального жилья в проект бюджета муниципального образования, чего сделано не было. Зато бюджет города был принят бездефицитным. Указанная информация была доведена до главы города Боготола А. Н. Артибякина, а также предлагалось рассмотреть жилищный вопрос заявительницы за счет средств муниципалитета.

В октябре 2014 г. получена информация об исполнении судебного постановления в отношении гр-ки К., ей

было предоставлено жилое помещение по договору социального найма.

В каких случаях требуется помощь со стороны государства в предоставлении социального жилья? В большинстве случаев это связано с такими отрицательными социальными явлениями, как бедность и нищета, а также разного рода несчастными случаями (пожары, ветхий жилой фонд и аварийное жилье). Но бывают и иные случаи.

При рассмотрении жалобы гр. Р. из г. Дудинки Уполномоченный столкнулся со следующей проблемой: заявитель болен туберкулезом, имеет вторую группу инвалидности, своего жилья нет, в мае месяце прошлого года освобожден из мест лишения свободы. Согласно медицинскому заключению и положениям Федерального закона от 18.06.2001 № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации», он имеет право на внеочередное обеспечение жилым помещением.

«Вне очереди» – звучит обнадеживающе и кажется, что при таких обстоятельствах граждане должны получить жилье обязательно быстро.

Однако администрация г. Дудинки отказывает гр. Р. в принятии его на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении со ссылкой на постановление Конституционного суда РФ от 24.12.2013 № 30-П, определившее не соответствующими Конституции Российской Федерации статью 4,5 и пункт 5 статьи 14 указанного Федерального закона № 77-ФЗ. В частности, Конституционный суд РФ сослался на нормативную неопределенность, не позволяющую точно, ясно и недвусмысленно установить принадлежность указанного полномочия конкретному уровню публичной власти, а также обязанности по выделению необходимых для его осуществления материальных и финансовых средств и тем самым на необеспечение защиты права указанных граждан на данную меру социальной поддержки.

В этой связи федеральному законодателю было рекомендовано предусмотреть порядок осуществления

полномочий по внеочередному предоставлению отдельных жилых помещений гражданам, больным заразными формами туберкулеза (семьям, имеющим ребенка, больного заразной формой туберкулеза) и выделения необходимых для этого материальных и финансовых средств.

В интересах гр. Р. Уполномоченным направлялось обращение Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Э. А. Памфиловой с просьбой рассмотреть возможность обращения к субъектам права законодательной инициативы на федеральном уровне по вопросу правового урегулирования обеспечения жилым помещением граждан, больных туберкулезом.

В августе 2014 года начальником Управления государственной защиты прав человека аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В. В. Тамбовцевым сообщалось, что законопроект о внесении изменений в статью 14 ФЗ от 18.06.2001 № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации», обязывающий государственные органы субъектов РФ обеспечивать жилыми помещениями больных заразными формами туберкулеза и семьи, имеющие ребенка с заразной формой туберкулеза, внесен Правительством РФ на рассмотрение в Государственную думу. До настоящего времени закон не принят.

2.1.5. Проблемы реализации жилищных прав граждан в бывших военных городках

Особое место в почте Уполномоченного занимает коллективная жалоба жителей п. Заречный Козульского района, где ранее дислоцировалась воинская часть Министерства обороны Российской Федерации. В поселке проживают около 500 человек, из них 86 детей и более 100 человек пенсионеров, как военных, так и гражданских.

Ранее поселок (35 км от п. Козулька) существовал за счет федеральных средств и представлял собой образец чистоты и порядка. Однако с 1 декабря 2014 воинская часть была расформирована.

После ухода военных был закрыт детский сад, клуб, библиотека. Сокращены рабочие места, вырос уровень безработицы, происходит миграция работоспособного населения. Наметился упадок в жилищной и социальной сфере.

Жилищный фонд поселка – это 12 многоквартирных жилых домов (215 квартир), нуждающихся в капитальном ремонте. Большинство граждан, проживающих в данном жилье, не имеют на него правоустанавливающих документов. Дело осложнилось после того, как военное ведомство массово направило уведомления жителям поселка о необходимости срочно освободить занимаемые ими жилые помещения.

По данной коллективной жалобе Уполномоченным были направлены обращения в военное представительство в г. Чите, военному прокурору Красноярского гарнизона, прокурору Козульского района, главе Козульского района, в Службу строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края, Красноярский филиал ОАО «Славянка».

Кроме этого, ситуация, сложившаяся в поселке, была доведена Уполномоченным до сведения Губернатора Красноярского края В. А. Толоконского, который в результате провел совещание с участием представителей различных органов исполнительной власти края, главы Козульского района и уполномоченного по правам человека по вопросам обеспечения жизнедеятельности поселка. На совещании губернатор края поставил задачу краевым и районным властям: сделать все необходимое, чтобы не допустить ухудшения ситуации с жизнеобеспечением населенного пункта, чтобы люди, живущие и работающие в п. Заречный, не пострадали.

В настоящее время началась передача имущества Министерства обороны РФ (в том числе жилые дома и объекты социальной инфраструктуры) в муниципальную собственность, возобновлена работа детского сада, начато обслуживание отдельного участка автодороги, соединяющей поселок с райцентром. Принято решение о приобретении автобуса за счет средств резервного фонда. Службой строительного надзора и жилищного контроля края проведено обследование жилищного фонда на предмет его технического состояния. После передачи его в муниципальную собственность межведомственной комиссией Козульского района будет решаться вопрос о его дальнейшей эксплуатации.

К сожалению, практика показывает, что и после передачи жилищного комплекса бывших военных городков из федеральной собственности в муниципальную проблем меньше не становится.

С 2013 года Уполномоченный отстаивал права на жилище жителей п. Кедровый Емельяновского района.

При проверке соблюдения действующего жилищного законодательства в администрации п. Кедровый прокуратурой Емельяновского района были выявлены нарушения, в частности: администрация поселка предоставила жилье работникам КГБОУ «Кедровый кадетский корпус» и заключила с ними договоры найма служебного жилого помещения. По мнению прокуратуры Емельяновского района, данной категории работников краевого государственного учреждения муниципальные жилые помещения специализированного жилищного фонда не должны предоставляться на условиях договора найма служебного жилья. Речь может идти только о предоставлении жилья на условиях договора коммерческого найма. Главе администрации п. Кедровый прокуратурой внесены соответствующие представления.

Не согласившись с мнением и.о. прокурора Емельяновского района, в защиту прав работников КГБОУ «Кедровый кадетский корпус» Уполномоченный направил обращения министру образования и науки края С. И. Маковской, председателю комитета по образованию, науке, культуре и спорту Законодательного собрания края Л. В. Магомедовой.

В поддержку позиции Уполномоченного по данному вопросу в прокуратуру Красноярского края было направлено обращение депутата Законодательного собрания края М. А. Маркерта. Согласно ответу первого заместителя прокурора края О. А. Камшилова, требования и.о. прокурора Емельяновского района в части отказа работникам КГБОУ «Кедровый кадетский корпус» в предоставлении служебного жилья муниципального жилищного фонда к администрации поселка расторгнуть договоры служебного найма признаны необоснованными.

Уполномоченным дважды (в июле и в сентябре 2014 г.) направлялись обращения главе администрации

п. Кедровый О. В. Маленкову с просьбой рассмотреть данный вопрос с учетом позиции прокуратуры края.

В декабре 2014 года Советом депутатов п. Кедровый принято решение, регулирующее порядок, условия предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда в п. Кедровый и заключения с гражданами договоров найма специализированного жилого помещения. Данное решение распространяет свое действие и на сотрудников КГБОУ «Кедровый кадетский корпус».

Приведем еще один случай.

В течение года общественный представитель Уполномоченного по г. Енисейску М. Г. Шакиров обращался в администрацию с просьбами оказать содействие в восстановлении прав жителей г. Енисейск-4 (бывший военный городок) на получение жилищных и коммунальных услуг. При проведении проверок специалистами министерства энергетики и ЖКХ края отдельные нарушения действительно нашли свое подтверждение.

Жилищной организацией произведены перерасчеты.

2.1.6. Проблемы реализации права на жилище гражданами, проживающими в ветхом и аварийном жилье

Одной из самых тяжелых жилищных проблем в крае является ветхость жилого фонда. В сочетании с отсутствием достаточных средств на отселение граждан из аварийного и ветхого жилья это делает данную тему одной из самых «горячих» в отношениях граждан с местными властями. Вопросы, обозначенные заявителями в обращениях к Уполномоченному, по ремонту и сносу ветхого и аварийного жилья, составляют около 50 % от общего количества жалоб по жилищным вопросам. По сообщению заместителя министра строительства и архитектуры Красноярского края, на программу переселения из ветхого и аварийного жилья выделено 2 млрд руб. Очевидно, что этого крайне недостаточно.

Больше года на контроле находится жалоба гр. В. из г. Шарыпово. Факты, изложенные в обращении гр. В., по

просьбе Уполномоченного проверены Шарыповской межрайонной прокуратурой, и они нашли свое подтверждение. Права заявителя при сносе аварийного жилого дома были нарушены.

По результатам прокурорской проверки в интересах гр. В. предъявлено исковое заявление в суд с требованием обязать администрацию г. Шарыпово восстановить гр. В. на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении в списках первоочередников на переселение из аварийного дома. Тем самым будут восстановлены его права на предоставление жилья в связи со сносом.

По информации заявителя, гражданское дело судом рассмотрено, действия администрации признаны незаконными, гр. В. восстановлен в списке граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий во внеочередном порядке.

И еще один пример подобного рода.

Четыре месяца Уполномоченный оказывал помощь гр-ке Т. из г. Боготола, которая не могла решить вопрос по предоставлению ей возможности выкупа 1/5 доли жилого помещения в связи со сносом аварийного жилья в соответствии со статьей 32 Жилищного кодекса РФ.

Согласно ответу руководителя администрации г. Боготола Е. Г. Антонова, срок выкупа указанной доли обозначался мартом 2015 года. Заявительницу этот срок не устраивал.

После вмешательства межрайпрокурора А. В. Носовца по просьбе Уполномоченного между заявительницей и администрацией г. Боготола было заключено соглашение, в котором срок исполнения обязательств администрацией города перенесен на 15 декабря 2014 г.

Годами нерешаемые проблемы с переселением граждан из аварийного и ветхого жилого фонда, проживание тысяч семей в нечеловеческих условиях в домах, которые требуют капитального ремонта (когда рушится потолок, гниют полы, в жилых помещениях повышенная влажность и холод, отсутствуют самые эле-

ментарные коммунальные удобства), вызывают справедливые нарекания в адрес органов власти.

На контроле находится коллективная жалоба жителей дома № 53 по ул. Волжская, г. Красноярск. Дом признан аварийным 29.10.2014, физический износ дома составляет 71,1 %. Согласно Федеральному закону от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» финансовая поддержка на переселение граждан в рамках действующей региональной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Красноярском крае» на 2013–2017 годы предоставляется только по тем домам, которые были признаны аварийными до 01.01.2012. В этой связи переселение жителей дома № 53 по ул. Волжская в 2014 году было фактически невозможным и в 2015 году также не предвидится.

Но как это разъяснить жителям дома, которые продолжают жить в невыносимых условиях?

Несмотря на действие программы по переселению из ветхого и аварийного жилья, очевидно, что запланированных и выделяемых денежных средств на эти цели крайне недостаточно. Многоквартирные дома, строящиеся для переселенцев из аварийного жилищного фонда, сдаются с нарушением сроков (г. Ачинск, г. Дивногорск, п. Березовка). Это связано не только с отсутствием надлежащего финансирования, но и с недобросовестностью отдельных застройщиков.

В последнее время в работе муниципалитетов сложилась порочная практика, когда они сначала принимают акт органа местного самоуправления о признании многоквартирного жилого дома аварийным, а потом это решение отменяют. Соответственно, граждане то принимаются на учет в муниципалитете в качестве нуждающихся, то снимаются с такового учета. Это порождает жалобы, поскольку такие действия местных властей не оставляют жителям надежды на улучшение жилищных условий.

Гр. Г. из п. Рошинский Курагинского района в течение двух лет (2013–2014 гг.) отстаивает свои права по во-

просу признания дома аварийным. Распоряжением администрации Курагинского района в 2013 году дом признан аварийным. Другим распоряжением, принятым администрацией уже в 2014 году, решение о признании дома аварийным отменено по тому основанию, что техническое обследование дома, проведенное по инициативе заявителя, произведено не специализированной организацией.

Не согласившись с последним распоряжением администрации и приняв к сведению позицию Уполномоченного по данному вопросу, гр. Г. обратился в суд. В ходе судебного разбирательства незаконность действий администрации района подтвердилась. Постановлением суда распоряжение администрации Курагинского района от 2014 года отменено, решение от 2013 года о признании жилого дома аварийным оставлено в силе.

Судебной коллегией по гражданским делам Красноярского краевого суда решение Курагинского суда от 15.05.2014 признано законным и обоснованным.

Права заявителя восстановлены.

Зачастую аварийное состояние дома не документируется годами. Местные власти делают это крайне неохотно. Может быть потому, чтобы впоследствии граждане не смогли отстаивать свои права на предоставление жилых помещений во внеочередном порядке? В некоторых территориях обращения Уполномоченного к главам муниципальных образований по этому вопросу сподвигли муниципалитеты к принятию мер по организации обследования жилых домов на предмет аварийности.

Так, в ответ на обращение Уполномоченного в интересах гр. Ш., г. Боготол, получена информация о начале процедуры обследования аварийного жилого дома и рассмотрению вопроса межведомственной комиссией.

Получена подобная информация и от департамента городского хозяйства г. Красноярска в отношении дома № 30/3 по ул. Озерная, г. Красноярск, по жалобе гр. А.

Копии ответов направлены заявителям.

2.1.7. Проблемы, связанные с проведением капитального ремонта многоквартирных домов

Проживание заявителей в жилых помещениях, не соответствующих техническим требованиям, относится к нарушению права граждан на благоприятную окружающую среду, а также на обеспечение нормальных условий жизнедеятельности. Этот большой вопрос можно условно разделить на две части: как организовать проведение капитального ремонта жилья, находящегося в собственности муниципалитетов, и как отремонтировать многоквартирные жилые помещения, собственниками которых являются граждане.

Если говорить о первой части проблемы, то поступившие в прошедшем году жалобы (59) свидетельствуют о том, что со стороны муниципалитетов не принимаются должные меры по сохранению числящегося на балансе жилищного фонда в надлежащем состоянии. И основной причиной этого является отсутствие финансовых возможностей территорий. Однако в ходе работы с жалобами просматривается также и элементарное бездействие органов местного самоуправления в решении вопросов ремонта жилья.

Почти 10 месяцев находилась на контроле у Уполномоченного жалоба гр-ки К., г. Енисейск, по вопросу исполнения судебного решения Енисейского районного суда от 28.09.2012, обязывающего администрацию г. Енисейска произвести в жилом помещении заявительницы ремонтные работы. Стоимость работ была оценена в 120 тыс. руб.

Енисейской межрайонной прокуратурой на основании обращения Уполномоченного проводилась проверка. В ходе проверки был установлен факт бездействия администрации в соблюдении прав гр-ки К. В частности, прокуратура выяснила, что выделение денежных средств, необходимых на ремонт, не предусмотрено ни в бюджете на 2014 год, ни на 2015–2016 годы.

В соответствии со статьей 16 Закона края «Об Уполномоченном по правам человека в Красноярском крае», Уполномоченный направил главе г. Енисейска

И. Н. Антипову заключение о нарушении права гр-ки К. на государственную и судебную защиту и права на обеспечение нормальных условий жизнедеятельности.

В дальнейшем из администрации г. Енисейска поступила информация о включении ремонта квартиры заявительницы в затраты на 2014 год. Больше жалоб от гр-ки К. не поступало.

Еще одно обращение пришло из Туруханска.

В своей жалобе гр-ка К. из с. Туруханск сообщает о бездействии администрации Туруханского района, которая не проводит ремонт муниципального жилья. В ответе говорится, что из 600 муниципальных жилых помещений, расположенных на территории Туруханского сельсовета, 200 квартир, по заключению межведомственной комиссии, подлежат капитальному ремонту.

Запланированной в местном бюджете денежной суммы на проведение капитального ремонта жилья в 50 620,75 тыс. руб. хватит только на ремонт тех жилых помещений, в которых администрация Туруханского района обязана его выполнить по решениям суда, вступившим в законную силу в 2013 году.

В этой связи заявительнице предложено переселиться в другое муниципальное жилое помещение, на что она дала согласие.

Что касается второй части проблемы, то во исполнение норм действующего законодательства, регулирующего иной порядок накопления средств на капитальный ремонт жилых домов, в крае создан краевой фонд капитального ремонта. Речь идет о 15 096 многоквартирных домах из 15 840 домов, включенных в региональную программу капитального ремонта. Исключение составляют жилые дома, признанные аварийными и подлежащими сносу.

В ноябре–декабре 2014 года большинство жителей края, проживающих в многоквартирных домах, получило квитанции об оплате сборов в фонд капитального ремонта. Со второй половины декабря резко увеличилось количество устных обращений граж-

дан к Уполномоченному по вопросу взимания платы за капитальный ремонт многоквартирных жилых домов. Вопросы различны, но главными раздражителями для населения стали следующие:

– необоснованность размера платежа – 6 руб. с квадратного метра;

– требование вносить авансовый платеж за капитальный ремонт к пожилым людям старше 60–65 лет. Их недоумение объяснимо – программа рассчитана на 30 лет, у человека в таком возрасте мало шансов при жизни получить услугу, отрывая сегодня немалые суммы от и без того скромной пенсии (*Уполномоченный считает этот вопрос справедливым и предлагает освободить от уплаты взносов за капремонт тех собственников жилья, которым на 31 декабря 2014 года исполнилось 65 лет*);

– отсутствие механизмов антиинфляционной защиты средств на капитальный ремонт, аккумулированных на счетах регионального фонда (95 % всех домов). Сейчас эти средства размещены под 8 % годовых;

– отсутствие отдельных квитанций по платежам за капитальный ремонт.

Последнее обстоятельство вызвало наибольшее количество нареканий.

Сбор авансового взноса за капремонт поручен сегодня нескольким платежным операторам, главный из которых – «Энергосбыт», накрывающий в крае до 80 % данного платежного поля. Технически дело выглядит так: «Энергосбыт» поместил на свои обычные квитанции новую строчку «капитальный ремонт». Граждане привычно оплачивают стоимость потребленной энергии в полном объеме, но от оплаты сбора за капремонт по разным причинам воздерживаются. Однако платежный оператор, получив платеж, произвольно, не согласуя с плательщиком, делит его на две равные части. Одну направляет на оплату электроэнергии, другую – на счета Фонда капитального ремонта. В результате плательщик накапливает задолженность, как по авансовому платежу за капремонт, так и по оплате за электричество. Следствием такого подхода может стать ситуация, когда значительная часть жителей края столкнется с судебными исками и санкциями «Энергосбыта» к ним как недобросовестным потребителям элек-

троэнергии. Это может вызвать массовые недовольства населения края уже в самом ближайшем будущем.

Возникшая ситуация никак не согласуется с принципом социальной справедливости и не оставляет гражданам шансов на выход из нее. С настоящего времени государство освободило себя от обязанностей по производству капитального ремонта в домах, в которых граждане квартиры получили в результате бесплатной приватизации. При этом государство не позаботилось реструктуризировать свой долг в связи с накопленным за десятилетия «недоремонтом». Жилье приватизировалось без проведения в нем капитального ремонта, хотя ежегодно составлялись планы его проведения, а порой производилось и финансирование этих работ. Однако на деле ремонт выполнялся далеко не всегда и редко в полном объеме.

2.1.8. Проблемы реализации прав граждан на получение качественных жилищных и коммунальных услуг

Многочисленные обращения граждан по вопросам законности взимания платы за коммунальные услуги и правильности их начисления направляются Уполномоченным для проверки в надзорные инстанции – прокуратуру, Службу строительного надзора и жилищного контроля края, профильное краевое министерство. Следует отметить оперативность проведенных проверок по обращениям Уполномоченного в данном направлении, как специалистами министерства, так и сотрудниками службы.

В обращении жители г. Ачинска были не согласны с суммой начисления за услуги ЖКХ. В ответ на обращение Уполномоченного, от руководителя Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края (далее – Служба), получен ответ, из которого следует, что в результате внепланово проведенной проверки установлены факты необоснованности начисления платы за озеленение, поскольку территория домовладения в г. Ачинске по адресу мкр 8, д. 2 имеет асфальто-бетонное покрытие. Кроме того, Службой установлены факты неточностей в действующем постановлении администрации

г. Ачинска, утверждающем перечни работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных жилых домах и домах коридорного типа в части особенностей конструктивных элементов дома, наличия и состава внутридомовых инженерных систем. При проверке начисления коммунальных услуг жителям дома № 20-а по ул. 40 лет ВЛКСМ Службой также установлены факты несоблюдения требований действующего законодательства при начислении оплаты за горячее водоснабжение (отсутствие централизованного горячего водоснабжения в доме, разбор горячей воды жителями дома в период отопления из системы отопления).

Службой сообщается, что ООО «УК «Жилкоммухоз» и МУП «Служба заказчика» по выявленным нарушениям внесены представления.

Если сравнивать причины возникновения жилищных проблем граждан в 2014 и в 2013 годах, то следует отметить, что они остались в Красноярском крае те же:

- экономическая несостоятельность населения;
- отсутствие свободного жилья в муниципальном жилищном фонде;
- отсутствие в территориях средств на строительство социального жилья;
- недостаточное финансирование действующих жилищных программ по содержанию жилищного фонда и его ремонту, невозможность строительства или приобретения нового жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда.

Можно изыскивать различные пути решения обозначенных проблем, но стратегически, с учетом нынешних условий, они сводятся к следующим:

- повышение уровня благосостояния населения края;
- принятие действенных мер по усилению контроля за содержанием государственного и муниципального жилищного фонда, что позволит в дальнейшем продлить срок его эксплуатации;
- публичность и открытость действий краевой власти и органов местного самоуправления по оказанию содействия жителям края в реализации их права на жилище.

2.2. Право на обеспечение нормальных условий жизнедеятельности

Конституция Российской Федерации признает права и свободы человека в качестве высшей ценности. Объем прав соразмерен потребностям человека, содержание которых изменяется по мере развития общества. Нормальная жизнедеятельность человека – это минимальные, «изначальные» условия того, что позволяет человеку оставаться человеком, обеспечивая ему надлежащее, достойное и безопасное существование.

На местном уровне сконцентрированы все главные потребности людей, которые должны быть удовлетворены. Это организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведение, снабжение населения топливом, создание условий для обеспечения жителей услугами транспорта и бытовым обслуживанием.

Можно понять и объяснить, когда достойное и безопасное существование человека прерывается или не обеспечивается вследствие действия непреодолимой силы или из-за природных явлений стихийного характера, и другое дело, когда граждане не обеспечиваются надлежащими условиями проживания по причине бездействия власти.

В адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение жителей с. Тюхтет о проблеме с водоснабжением части улицы Кирова. В письме говорится, что эта проблема существует уже в течение последних двух лет. Проведение реконструкции водопровода и частичная замена водоводной трубы положительного результата не дали. Уполномоченный направил обращение прокурору Тюхтетского района. В ходе прокурорской проверки подтвердился факт частичного неисполнения администрацией Тюхтетского сельсовета своих обязанностей по организации населению нормальных условий жизни. Прокурором района главе Тюхтетского сельсовета внесено представление.

Администрация сельсовета сообщила, что во исполнение предписания прокуратуры ею приняты меры по

заключению муниципального контракта на капитальный ремонт водопровода в указанном микрорайоне поселка, оговорен срок исполнения муниципального заказа и сумма ремонтных работ.

Прокуратурой района и дальше будет осуществляться надзор за качеством проведения работ по восстановлению водоснабжения части улицы Кирова и за целевым расходованием денежных средств.

Еще подобный случай в другом районе края.

К Уполномоченному обратилась гр-ка З. из с. Мотыгино, которая проживает в жилом помещении на условиях договора социального найма. В июле 2014 года администрацией п. Мотыгино с ООО «Империя» заключен муниципальный контракт на проведение ремонтных работ в квартире заявительницы. Перечень и виды работ были определены поселковой администрацией как собственником жилого помещения, и отражены в локальном сметном расчете. Срок окончания работ установлен на 30.09.2014. Однако в указанный срок ремонтные работы в полном объеме выполнены не были. Частично выполненные работы произведены с недостатками, что повлекло за собой нарушение права заявительницы на обеспечение нормальных условий жизнедеятельности. Этот факт подтверждается результатами проверок сотрудниками Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края и прокуратуры Мотыгинского района.

Тем не менее в нарушение действующего законодательства администрацией п. Мотыгино подписан акт о приемке выполненных работ в жилом помещении гр-ки З. в срок и в полном объеме, в результате чего ООО «Империя» необоснованно получит оплату работ из бюджета поселения.

По данному факту прокурором района главе п. Мотыгино внесено предостережение о недопустимости нарушения закона и прав заявительницы.

Кроме того, Уполномоченным в соответствии со статьей 16 Закона края «Об Уполномоченном по правам

человека в Красноярском крае», главе п. Мотыгино направлено заключение с требованием о принятии необходимых мер по восстановлению права гр-ки З. на обеспечение нормальных условий жизнедеятельности.

Вопрос находится на контроле.

Главный вопрос, стоящий сегодня перед органами муниципальной власти, состоит в том, как, исходя из сегодняшнего состояния имущества и нехватки средств в бюджетах, защитить наших граждан от негативных последствий наступившего кризиса в экономике?

С сентября 2013 года Уполномоченный, при содействии депутата Законодательного Собрания края С. Ф. Зяблова, занимается решением вопроса о восстановлении прав жителей п. Жаровск Курагинского района на транспортное обеспечение между поселениями по автодороге «Черемшанка–Жаровск» с подъездом к д. Гуляевка. Из-за отсутствия надлежащего благоустройства автодороги 110 школьников поселка вынуждены самостоятельно добираться до с. Черемшанка, где они учатся в сельской школе.

В результате переписки с министерством транспорта края в течение 2013 года последним удалось изыскать возможность запланировать часть работ по обустройству автодороги на 2014 год, часть работ перенесена на 2015 год.

Из полученной информации следует, что в течение 2014 года запланированные работы выполнены.

Вопрос находится на контроле до его полного решения.

В отдельных случаях органы местного самоуправления находят взаимоприемлемые решения, привлекая к решению вопросов местного значения индивидуальных предпринимателей.

К Уполномоченному обратилась гр-ка М., с. Большая Косуль Боготольского района. Наряду с другими вопросами заявитель указывала, что в бывшую д. Варваринка, где расположено старое кладбище, невозможно попасть из-за отсутствия проезда через ручей Косулька.

Большекосульским сельсоветом с помощью частных предпринимателей удалось решить данный вопрос: в ручей вложена бетонная конструкция и произведена отсыпка.

По-прежнему наиболее болезненными вопросами для заявителей с территорий остаются вопросы создания элементарных условий жизни и бессилие органов местного самоуправления в решении проблем благоустройства. Из-за дефицита краевого бюджета финансирование разного рода программ урезается, выделяемых средств не хватает ни для строительства уже разработанных проектов, ни для устранения аварийных ситуаций.

На контроле у Уполномоченного находится обращение жителей г. Енисейска, в котором говорится об отсутствии ливневой канализации в микрорайоне улиц Ульяны Громовой и Пролетарской. По этой причине около 10 жилых домов и прилегающих к ним хозяйственных построек оказались подтопленными. В ответ на обращение Уполномоченного получен ответ главы г. Енисейска И. Н. Антипова, что администрацией города принимаются меры по исправлению данной ситуации, однако в рамках бюджета города вопрос строительства ливневой канализации в данном микрорайоне не решить. Практика включения в сводный сметный расчет затрат на водопонижение при проектировании новых объектов, финансируемых за счет федеральных и краевых средств, прекращена, в связи с чем введение в строй новых объектов осуществляется без строительства системы водоотведения, что негативно отражается на прилегающих к объекту нового строительства уже застроенных территориях.

На просьбу главы г. Енисейска об оказании содействия в решении вопроса финансирования объекта из краевого бюджета откликнулся депутат Законодательного собрания края А. А. Колесников, который направил депутатские запросы в органы исполнительной власти края с предложением рассмотреть возможность выделения средств краевого бюджета на строительство ливневой канализации в указанном микрорайоне г. Енисейска в 2015

году. Из министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства края в адрес депутата поступила информация о том, что имеется возможность финансирования данного объекта с 2017 года в рамках программы «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства и повышение его эффективности».

Депутат ЗС края сообщает, что работа по изысканию возможности бюджетного финансирования в более ранние сроки будет им продолжена.

2.3. Право на владение и пользование землей

Земля и другие природные ресурсы – основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. В традиционной системе ценностей русского населения земля всегда занимала значительное место.

Государство обязано регулировать земельные отношения в целях обеспечения рационального использования и охраны земель, создания условий для равноправного развития различных форм хозяйствования на земле, охраны прав на землю физических и юридических лиц.

Органы местного самоуправления обладают широким кругом полномочий в области использования земли и других природных ресурсов, в том числе это правовое регулирование и планирование использования земель; владение, пользование и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности; осуществление муниципального земельного контроля.

В соответствии с Земельным кодексом РФ, предельные (максимальные и минимальные) размеры земельных участков из находящихся в муниципальной собственности земель, предоставляемых гражданам в собственность для ведения личного подсобного хозяйства и индивидуального жилищного строительства, устанавливаются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков осуществляется на основании решения органа местного самоуправления.

На сегодняшний день купля-продажа земли в России разрешена. Но для этого необходимо преодолеть многочисленные бюрократические барьеры, которые нередко делают эту задачу трудновыполнимой. Например, возникает необходимость проведения геодезической съемки, отражения участка в земельном кадастре, оформления свидетельства о праве собственности.

Отсутствие удобного, прозрачного и доступного механизма оформления прав собственности питает коррупцию, систему привилегий, при которой первоочередной доступ к самым «лакомым» участкам земли имеют близкие к власти люди. Процветает «серый» рынок земли.

После распада колхозов и совхозов огромная часть сельскохозяйственных земель оказалась заброшенной. Пустуют огромные территории, притом что очередь на получение земли, учитывая практику продвижения, растянута на многие годы.

Законодательно установлено, что земельный участок, не используемый по назначению в течение трех лет, может быть изъят по суду. Для того чтобы претендовать на покупку такой земли, гражданин или организация должны доказать, что она простаивает. Однако добыть сведения о ненадлежащем использовании земли крайне трудно, фактически невозможно. Местные власти, как правило, плохо осуществляют мониторинг использования земли. Публичного и открытого для всех кадастра земли как не было, так и нет. В этой связи и возникают ситуации, когда невозможно добиться от местной власти информации о дальнейшем использовании земельного участка, либо, когда земельные участки, документально занятые одними гражданами, предоставляются другим гражданам.

С ноября 2013 года Уполномоченный оказывал содействие гр-ке С. из г. Лесосибирска в получении от администрации города достоверной информации (положительной или отрицательной) об использовании земельного участка по адресу: ул. Профсоюзов, 12. Несогласованность позиций руководителей администрации г. Лесосибирска, бездействие в принятии мер по приведению земельного участка в надлежащий порядок заставляло заявительницу ходить со своей просьбой о выделении ей

данного земельного участка под ИЖС от одного специалиста администрации к другому.

Главе г. Лесосибирска З. М. Гимальтдинову в апреле 2014 г. было направлено заключение о нарушении права заявительницы на получение достоверной информации. В ответе на заключение содержалась информация о том, что начаты работы по очистке указанного земельного участка от ветхих построек.

С гр. Г. и Б., семьи которых относятся к категории многодетных, на основании постановления администрации г. Красноярска от 31.03.1998 № 556, были заключены договоры аренды от 22.04.1999 № 1621 и № 1620 на земельные участки, расположенные в районе Кузнецовского плато Кировского района Красноярска, для ведения садоводства с перспективой индивидуального строительства на срок по 30 марта 2023 г.

Впоследствии, при очередном посещении участков, заявителями обнаружено, что земельные участки заняты другими лицами. При выяснении обстоятельств установлено, что согласно данным Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним указанные земельные участки с 2009 года принадлежат другим лицам на праве собственности. При этом договоры аренды земельных участков с заявителями не расторгнуты, срок аренды не истек.

В защиту прав гр. Г. и Б. Уполномоченным было направлено главе краевого центра Э. Ш. Акбулатову соответствующее заключение.

В ответной информации факт нарушения прав заявителей в части неизвещения их о расторжении с ними договоров аренды подтвердился. Специалист отдела аренды департамента муниципального имущества и земельных отношений привлечена к дисциплинарной ответственности.

С ООО «Калисто-2000» (г. Красноярск), ситуация была несколько иная. Срок аренды земельного участка, используемого для размещения временной стоянки, истек в июле 2014 года. До истечения указанного срока земельный участок был предоставлен администрацией города другому владельцу. На обращение Уполномочен-

ного получен ответ от заместителя главы Красноярска – руководителя департамента общественной безопасности Ю. М. Стригина, что виновных невозможно привлечь к дисциплинарной ответственности в связи с истечением срока привлечения к дисциплинарной ответственности.

Земельный кодекс обязывает органы местного самоуправления проводить аукционы по продаже свободных земельных участков – но только тех, которые уже сформированы, отражены в кадастре и выделены в натуре. Но местные власти из года в год средств на эти цели в бюджет не закладывают. Порой возникает ощущение, что делается это специально – чтобы не лишиться административной ренты.

В нашем крае жилищный вопрос стоит достаточно остро. Предоставление нуждающимся земельных участков под строительство индивидуальных жилых домов во многом позволило бы снять остроту проблемы. Однако для того чтобы индивидуальное домостроение стало доступным для широких слоев населения, необходима помощь государства в создании коммунальной инфраструктуры: строительстве дорог и инженерных сетей.

Принятие решения о строительстве дома – ответственное решение. Особенно если семья обременена сложными обстоятельствами жизни – имеет ребенка-инвалида или продает под будущее строительство свое жилье в городе. В этой связи сложно представить, в какую отчаянную ситуацию попадают люди, когда фактически остаются и без крыши над головой, и без перспектив возведения собственного жилого дома, и причиной этого являются некачественные административные практики.

На официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае поступило обращение от гр-ки Е., проживающей в г. Красноярске. Сообщается, что администрацией города семье заявительницы, имеющей ребенка-инвалида, был предоставлен земельный участок под ИЖС в районе Кузнецовского плато на праве аренды.

В соответствии с условиями долгосрочной целевой программы «Дом» на 2010–2012 годы, утвержденной по-

становлением правительства Красноярского края от 27.01.2010 № 33-п, земельный участок, предоставляемый гражданам, имеющим право на бесплатное, иное льготное (первоочередное, внеочередное) получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства в соответствии с действующим законодательством, должен быть обеспечен коммунальной и транспортной инфраструктурой.

Однако, по информации заявительницы, земельный участок № 200 предоставлен семье со срезанным плодородным слоем (без чернозема), без подведенного электричества, водоснабжения и водоотведения.

В результате проверки, проведенной прокуратурой города по обращению Уполномоченного, а также на основании информации, предоставленной ОАО «МРСК Сибири», изложенные заявительницей факты подтвердились. Заместителем прокурора города Красноярска Т. А. Костко сообщалось, что земельный участок семье заявительницы предоставлен на основании ФЗ «О социальной защите инвалидов», в соответствии с распоряжением администрации г. Красноярска от 28.04.2010 № 523-ж. На момент предоставления земельного участка планировка территории района Кузнецовского плато отсутствовала, соответственно обеспечение инженерной инфраструктурой указанной территории не осуществлялось. По указанным основаниям главе города внесено представление.

Далее прокуратурой города указывается, что наличие плодородного слоя на земельном участке для семьи, имеющей ребенка-инвалида, не обязательно, так как земельный участок выделен под ИЖС, а не под ведение садоводства и огородничества.

В отношении неисполнения ОАО «МРСК Сибири» обязательств по договору об осуществлении технологического присоединения дома заявителя к электрическим сетям прокуратурой города усмотрено злоупотребление ОАО «МРСК Сибири» доминирующим положением, в связи с чем прокурором Кировского района г. Красноярска в УФАС России по Красноярскому краю направлено заявление о возбуждении в отношении ОАО дела о нарушении антимонопольного законодательства.

На контроле у Уполномоченного находится обращение гр. Ш., г. Красноярск. Семья также имеет ребенка-инвалида. Суть обращения следующая.

В соответствии с очередностью департаментом градостроительства администрации г. Красноярска семье предоставлен земельный участок под индивидуальное жилищное строительство по адресу: ул. Камчатская, 3 (Октябрьский район). Оформив все правоустанавливающие документы на данный земельный участок, получив необходимые разрешения для проведения строительных работ, семья Ш. продала благоустроенную квартиру в Советском районе и приступила к строительству. Однако строительная техника начала вязнуть в грунте, а грунт осаживаться. Оказалось, что земельный участок расположен на болотистой местности. Строительная компания, с которой заявительница подписала договор подряда на проведение землеустроительных работ, предваряющих начало строительства, необходимую в данном случае работу по укреплению грунта оценила в 2,5 млн руб.!

Естественно, что семья Ш. с ребенком-инвалидом такой денежной суммой не располагает.

Позднее стало известно, что два предыдущих арендатора в департаменте градостроительства от данного земельного участка отказались, и, самый обидный для семьи Ш. факт, – это то, что специалисты департамента градостроительства располагали информацией о причинах отказа от использования земельного участка по указанному адресу и вновь попытались «сбагрить» неудобья гражданам, нуждающимся в социальной поддержке.

В настоящее время семья Ш. оказалась без жилища.

В защиту прав семьи Уполномоченным направлено обращение главе г. Красноярска Э. Ш. Акбулатову с просьбой рассмотреть возможность предоставления семье с ребенком-инвалидом другого земельного участка под ИЖС либо принять меры по обязанности ответственных служб города привести земельный участок в надлежащее состояние, позволяющее семье Ш. начать строительство жилого дома.

Ответ пока не получен.

Те же проблемы описываются и во многочисленных обращениях многодетных семей. Этой льготной категории под строительство домов отводятся земельные участки весьма непривлекательного вида: с неровностями почвы, оврагами, а также участки без проведенных коммуникаций, что требует непосильных для них финансовых вложений.

Стандартным ответом на запрос о необходимости решения жилищных проблем льготных категорий граждан является следующий «штамп»: *«...в администрации города Красноярск зарегистрировано более 1600 обращений только инвалидов, и семей, имеющих в своем составе инвалидов о предоставлении земельного участка под ИЖС на территории города Красноярск. Мониторинг территориальных возможностей города показал, что резервные территории для размещения новых объектов малоэтажного строительства в границах г. Красноярск отсутствуют. Земельные участки для предоставления льготным категориям граждан на территории муниципального образования – города Красноярск в настоящее время не формируются.*

В связи с ограниченными земельными ресурсами в городе Красноярске осуществляется деятельность по формированию и предоставлению земельных участков для индивидуального жилищного строительства многодетным гражданам на территориях близлежащих муниципальных образований края (Емельяновский, Березовский, Манский, Сухобузимский районы, города Сосновоборск и Дивногорск).

В рамках долгосрочной целевой программы «О территориальном планировании, градостроительном зонировании и документации по планировке Красноярского края» администрацией Емельяновского района производится формирование земельных участков, предназначенных для предоставления исключительно многодетным гражданам.

К сожалению, в отношении инвалидов и семей, имеющих в составе инвалидов, подобная программа не принята, что затрудняет предоставление земельных участков данной категории граждан, стоящей в очереди на получение земельных участков...».

В этой связи возникли вопросы и к федеральным законодателям. В соответствии с Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», инвалидам и семьям, имеющим в своем составе инвалидов, предоставляется право на первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства. Действующим Земельным кодексом Российской Федерации, Законом Красноярского края «О регулировании земельных отношений в Красноярском крае» порядок первоочередного и бесплатного получения земельных участков для целей жилищного строительства указанной категории граждан не предусмотрен.

По общему порядку предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства, определенному статьей 30.1 Земельного кодекса РФ, продажа земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков для жилищного строительства осуществляется на аукционах.

Усмотрев в данном положении закона препятствие для реализации права инвалидов на первоочередное получение земельных участков, Уполномоченный направил в комитет Государственной думы по труду, социальной политике и делам ветеранов обращение с предложением обеспечить единообразный подход к решению указанного вопроса. Иными словами, было предложено предусмотреть в федеральном законодательстве *возможность реализации* права инвалидов на первоочередное получение земельных участков, без проведения аукциона.

23.06.2014 Федеральным законом № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» необходимые изменения были внесены. С настоящего времени граждане, имеющие право на первоочередное или внеочередное приобретение земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, вправе приобрести такие земельные участки в аренду без проведения торгов.

Поступают обращения граждан по поводу бездействия органов местного самоуправления в сфере благоустройства земель общего пользования.

На контроле находилось обращение гр. М., г. Боготол, об организации администрацией Боготольского района зоны отдыха в водоохранной полосе реки Чулым. Из полученной по данному вопросу информации от главы администрации Боготольского района Н. В. Красько следует, что от с. Боготола к реке Чулым проходит грунтовая дорога, которая приходит в негодность при разливе реки в 200 м в водоохранной зоне. В этой связи администрация полагает, что это природное явление является причиной отсутствия зоны отдыха на берегу реки Чулым...

В соответствии с пунктом 15 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», деятельность по созданию условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам относится к вопросам местного значения.

Таким образом, краткосрочные природные явления не могут являться основанием для бездействия.

Но самыми вопиющими фактами в земельной сфере явились коллективные жалобы граждан в связи с прекращением их права собственности на земельные участки в составе садовых товариществ.

В судебном порядке, по искам прокуратуры, более десятка добросовестных приобретателей лишились земельных участков.

Данные земельные участки передавались для ведения садоводства в 1989–1996 гг. В течение этого срока граждане возводили постройки, занимались садоводством и огородничеством.

В 2010–2011 гг. при обращении граждан за юридическим оформлением прав собственности на земельные участки в садовых некоммерческих товариществах (СНТ) «Долина» и «Вега», должностные лица администрации Емельяновского района выдали правоустанавливающие документы, где в разделе «категория земель», было указано

«земли сельскохозяйственного назначения с видом разрешенного использования – для ведения садоводства».

Получив свидетельства о праве собственности на землю, граждане возводили жилые дома, продавали благоустроенные жилища в городе, оформляли кредиты и т. д.

Впоследствии оказалось, что эти земли являются лесными участками на землях лесного фонда, находящегося в федеральной собственности.

При проверке прокуратурой Емельяновского района установлено, что администрация Емельяновского района не имела полномочий по распоряжению данными земельными участками.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Лесного кодекса РФ лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности и в силу положения пункта 2 статьи 9 Земельного кодекса РФ такими участками вправе распоряжаться только Российская Федерация. По предварительным данным, площадь незаконно выделенной земли составила около 2,5 гектаров.

В целях устранения выявленных нарушений федерального законодательства прокуратура Емельяновского района направила в суд Емельяновского района Красноярского края в интересах Российской Федерации около 20 исковых заявлений о признании сделок по передаче земельных участков в собственность граждан недействительными.

В отношении отдельных граждан приняты судебные постановления о прекращении права собственности на указанные земельные участки, аннулировании записи в Едином государственном реестре прав и снятии земельных участков с кадастрового учета. Другие иски находятся на рассмотрении.

Данная ситуация влечет за собой крайне негативные последствия для неопределенного числа граждан-садоводов: применение судами последствий недействительности сделок, взыскание денежных средств, уплаченных по договорам купли-продажи, взыскание материального ущерба.

Таким образом, начала складываться судебная практика, при которой в эту ситуацию могут быть во-

влечены по предварительной оценке до 15 тыс.(!) земельных участков.

Информация об этой взрывоопасной ситуации была доведена Уполномоченным до сведения Губернатора Красноярского края В. А. Толоконского. По распоряжению главы края создана межведомственная комиссия по подготовке предложений по поддержке садоводов, огородников, дачников и их садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений в Красноярском крае, а также рекомендовано компетентным органам приостановить оспаривание муниципальных правовых актов о предоставлении гражданам земельных участков и сделок с ними.

Министерством природных ресурсов и экологии Красноярского края в 2015 году запланировано проведение лесоустроительных работ и дальнейших мероприятий по переводу земель лесного фонда в земли сельскохозяйственного назначения.

Из данной ситуации следует сделать вывод о ненадлежащем учете лесных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, а также об отсутствии должного контроля со стороны органов исполнительной власти края и органов местного самоуправления Емельяновского района, притом что эти вопросы законодательно урегулированы на федеральном уровне – Земельным кодексом РФ и Лесным кодексом РФ и другими федеральными нормативными актами.

Площадь Красноярского края огромна, площадь пустующих земель также велика. Вместе с тем обращает на себя внимание тот факт, что предоставление гражданам земли под ИЖС органами местного самоуправления ограничивается любыми путями.

Изложенные факты свидетельствуют, что основной причиной, порождающей обращения граждан к Уполномоченному по вопросам землепользования, является не отсутствие свободных земель, а бездействие органов исполнительной власти края и органов местного самоуправления в осуществлении надлежащего контроля за учетом и использованием земель, отсутствие доступного и прозрачного механизма получения прав на земельные участки. Особенно это ощущается в г. Красноярске и близлежащих

территориях, где участки либо не предоставляются, либо предоставляются с серьезными изъянами.

2.4. Право на труд

Обращения граждан в связи с нарушением трудовых прав первого места в почте Уполномоченного обычно не занимают. В 2014 году их число составило 97 против 112 в 2013 году. Это не удивительно. Во время трудового спора человек, как правило, конфликтует с работодателем, который чаще всего представлен хозяйствующим субъектом. Между тем компетенция Уполномоченного распространяется только на досудебный порядок рассмотрения конфликтов граждан с должностными лицами и органами власти.

Ежегодный анализ этой категории жалоб, с учетом незначительных изменений их направленности (в зависимости от общей экономической ситуации и прочих факторов), приводит к неутешительному выводу: в настоящее время трудовое законодательство не в состоянии эффективно защитить работника от произвола работодателя, и даже судебный порядок не всегда обеспечивает восстановление нарушенных прав в полном объеме. Таким образом, в трудовых правоотношениях налицо неравенство, где работник является более слабой стороной.

Об этом свидетельствуют и примеры обращений, поступающих к Уполномоченному.

Прокурорская проверка, инициированная Уполномоченным в интересах гр-ки Т., бывшей работницы СПК «Локшинский», выявила недостаточность денежных средств, поступающих от реализации имущества предприятия, признанного банкротом в 2012 году. А это означает, что Т., как и остальные работники, не получит причитающиеся ей денежные выплаты, в том числе заработную плату.

Вышеуказанная ситуация, к сожалению, типична при банкротстве предприятий. Ни вынесенные в пользу работников судебные постановления, ни исполнительные действия, совершаемые в целях взыскания причитающейся заработной платы, не яв-

ляются действенными механизмами защиты трудовых и имущественных прав граждан.

Положение работников может меняться в лучшую сторону лишь при условии законодательно установленного права работников на первоочередное взыскание задолженности по заработной плате, причем не только за счет активов предприятия-банкрота, но и за счет средств и имущества собственника.

Не всегда соблюдаются права работников и на действующих предприятиях, причиной чего является не только игнорирование работодателями действующего трудового законодательства, но и низкий уровень правовой подготовки самих работников, которые не знают, как отстаивать свои права.

На контроле Уполномоченного находится обращение гр. Х., которому работодатель МУП МПО «Восток» в г. Иланском задолжало более 78 тыс. руб. Проверка прокуратуры подтвердила факт массового нарушения трудового законодательства на предприятии в виде несоблюдения сроков выплаты заработной платы, а также установила причину нарушения: «недостаточность собственных оборотных средств вследствие применения предприятием нерентабельных тарифов». Таким образом, за неэффективную хозяйственную и финансовую политику работодателя расплачиваются работники. Вопрос погашения задолженности по заработной плате в МУП МПО «Восток» находится на контроле прокуратуры, что позволяет надеяться на положительный результат для работников.

К слову, привлечение к уголовной ответственности недобросовестных работодателей за нарушение сроков выплаты заработной платы – достаточно распространенная мера прокурорского реагирования, поскольку вопросы защиты прав граждан на своевременное вознаграждение за труд являются одними из приоритетных для прокуратуры края.

Нередки жалобы граждан на обман при оплате труда, т. е. когда по факту оплата труда оказывается ниже обещанной, положенную сумму выплачивают с задержками, либо оговоренная

зарплата выдается «в конверте». Встречаются случаи, когда трудовой договор с сотрудником заключается несвоевременно или даже вовсе не заключается, а увольнение происходит сразу после завершения испытательного срока.

Например, заявитель Н. из г. Зеленогорска, отработал два месяца в ООО «Визит М» по фактически занимаемой им должности контролера без официального трудоустройства. После того как Н. заболел, работодатель отказался оплачивать ему больничный лист, сославшись на отсутствие документально оформленных трудовых отношений, а затем и вовсе расстался с Н., без расчета при увольнении.

В Абанском районе гр. Т. работал в составе бригады на отделке домов в ООО «Золотая горка». Вознаграждение, полученное работниками по окончании выполненных работ, оказалось гораздо меньше оговоренного ранее. Письменный трудовой договор не заключался, поэтому защитить права работников в этой ситуации не представляется возможным.

Только отработав первый месяц в ТД «Юнит», грузчик М. узнал, что нормы труда и размер зарплаты, указанные в трудовом договоре, работодатель и не думает соблюдать, и что на самом деле М. принят на работу с испытательным сроком. На предприятии практикуется «серая» зарплата, действуют штрафные санкции, переработки без дополнительной оплаты.

Гражданам как участникам трудовых правоотношений следует проявлять осмотрительность. Перед тем как приступить к работе, следует узнать как можно больше о работодателе, ориентироваться на сведения о его репутации, используя в том числе электронные информационные системы свободного доступа, а также повышать грамотность в вопросах трудового законодательства, поскольку отстаивать свои права гражданам все чаще приходится в судебном порядке.

2.5. Право на социальное обеспечение

По указанной категории обращений наблюдается рост на 21 % (в 2013 году – 111 обращений, в 2014 – 141). Из них 41 % обращений, устных и письменных по вопросам относительно предоставления льгот, субсидий, прочих выплат. Чуть меньше (31 %) обращений, заявителями которых являются пенсионеры, семьи с детьми и многодетные семьи, касаются трудных жизненных ситуаций. Вынуждают людей обращаться за помощью материальные трудности, рост задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг, другие проблемы. Вот один из показательных примеров.

О тяжелой ситуации поведал гр. Р., проживающий с двумя несовершеннолетними детьми в с. Суриково Бирлюсского района, не получающий алименты на содержание детей от бывшей супруги, оставившей четверых детей. Семья состоит на учете как малообеспеченная, получает детские пособия на двоих детей в размере 341 руб. на каждого ребенка. Материальная помощь была оказана на приобретение одежды и обуви детям в размере 1000 руб. Эти суммы и небольшие доходы Р., к сожалению, не снимут материальных трудностей этой семьи.

Около 70 % среди получателей социальной поддержки приходится на граждан пожилого возраста и лиц с ограниченными возможностями. В целях обеспечения социальной защищенности отдельных категорий граждан утверждена государственная программа Красноярского края «Развитие системы социальной поддержки населения».

Так, в качестве социальных гарантий на оплату жилищно-коммунальных услуг предусмотрено предоставление мер социальной поддержки в виде субсидий согласно льготному статусу и с учетом доходов граждан. Это наиболее востребованная поддержка при оплате жилья и коммунальных услуг, средний размер которой в 2014 году составил 828 руб. в месяц на человека. По

данным министерства социальной политики Красноярского края, меры социальной поддержки на оплату жилья получают около 7062 граждан, 103 тыс. семей получают субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг в связи с низким доходом. В среднем такой семье выплачивается 1,3 тыс. руб. в месяц.

2.5.1. О положении пенсионеров

В нашем крае проживает 811 014 пенсионеров, из которых 202 340 человек имеют инвалидность. Число жителей пенсионного возраста за 2014 год возросло.

Треть их обращений связана с вопросами пенсионного обеспечения. Чаще всего пожилые люди жалуются на небольшой размер пенсии, нередко аргументируют это несогласием с примененной методикой ее расчета.

Средний размер трудовой пенсии по старости на 2014 год составил 12 434,11 руб., по инвалидности – 7841,24 руб. Средний размер социальной пенсии, получателями которой являются 755 человек – это 5620,86 руб. Все виды пенсий ежегодно индексируются, но, к огорчению пенсионеров, розничные цены повышаются быстрее.

Рост цен, тарифов ЖКХ, дорогостоящие лекарственные средства и т. п. – все это негативно сказывается на качестве жизни пенсионеров.

Суммы пенсии недостаточно для того, чтобы кроме основных бытовых трат сделать ремонт в квартире, приобрести лекарства, не входящие в перечень бесплатных. Остро стоит проблема с выполнением пенсионерами своих кредитных обязательств (банки на уступки не идут, проценты растут, коллекторы угрожают).

Минимальный уровень пенсионного обеспечения не может быть ниже прожиточного минимума пенсионера. В крае 54 921 пенсионер имеет пенсию ниже величины прожиточного минимума, в связи с чем эти граждане получают соответствующую социальную доплату к пенсии до этого показателя. Указанная доплата к пенсии устанавливается в таком размере, чтобы общая сумма материального обеспечения пенсионера с учетом этой доплаты достигала величины прожиточного минимума пенсионера в субъ-

екте Российской Федерации. Для определения размера социальной доплаты к пенсии в Красноярском крае величина прожиточного минимума пенсионера на 2014 год установлена в размере 6235 руб. Вместе с тем на доплату к пенсии может рассчитывать лишь неработающий пенсионер.

В такой ситуации оказалась гр-ка Ф. из Боготольского района, трудовой стаж которой начался с 1975 года после окончания ГПТУ. С учетом произведенных индексаций, размер ее пенсии составляет 5837,93 руб. На такую пенсию не проживешь, поэтому Ф. вынуждена работать, хотя заработок уборщицы тоже небольшой.

При указанной величине пенсии пенсионеры не могут прожить без дополнительной помощи, предусмотренной в бюджете на поддержку граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, целевых субсидий и субсидий на оплату услуг ЖКХ.

К сожалению, нередки примеры, когда утрачивается возможность получить данную поддержку. Основанием для приостановки, а затем и прекращения выплаты субсидий является задолженность по квартплате.

Ветерану труда Щ. из г. Шарыпово по решению органа социальной защиты на основании данных жилищно-коммунальной организации об имеющейся у него задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг было прекращено предоставление субсидий. Одной из причин возникновения задолженности является отказ пенсионера оплачивать коммунальные услуги на общедомовые нужды в предъявляемом размере. По обращению Уполномоченного министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края в ходе анализа платежных документов, предъявленных Щ., нарушений в применении тарифов на коммунальные ресурсы организациями, осуществляющими предоставление коммунальных услуг, не выявлено. Задолженность пенсионером погашена.

Довольно часто в обращениях к Уполномоченному пенсионеры сокрушаются о низком размере пенсии, несмотря на их многолетнюю трудовую деятельность. Ведь если стаж работы большой, но заработная плата невысокая или сведения о заработке отсутствуют, то и размер пенсии будет низким.

За помощью в получении справок о заработной плате для перерасчета пенсии обратилась гр-ка Л., г. Ачинск. Ей необходима была справка за период ее работы на предприятии Республики Казахстан в 1980–1990 гг., ответа на свои запросы в республиканский архив Л. не получила. За содействием Уполномоченный обратился к Уполномоченному по правам человека в Республике Казахстан. Направляя требуемые справки, коллега выразил готовность продолжить сотрудничество в деле защиты прав Л.

Далеко не всем удастся получить архивные документы для назначения заслуженной пенсии. Зачастую установление низкого размера пенсий вызвано невозможностью подтвердить заработную плату из-за утраты архивов предприятий.

Ветеран труда Н. из г. Назарово не смогла получить справку о заработной плате за период работы в 1990-е годы, так как предприятие вместе с архивом сгорело. Он обоснованно задает вопрос: «Неужели всю жизнь добросовестно проработав (награждена медалью «За строительство Байкало-Амурской магистрали»), я должна жить в нищете?» Пройдя краевые судебные инстанции, Н. не смогла защитить свое конституционное право на достойную пенсию.

В 2014 году исполнилось 10 лет с момента начала монетизации льгот. Закон разделил льготы на региональные и федеральные, переложив основную заботу о ветеранах на регионы.

В нашем крае 211 700 человек являются «федеральными» льготниками, это – инвалиды и участники Великой Отечественной войны, жители блокадного Ленинграда, лица с ограниченными возможностями. 223 929 человек получают льготы в виде

ЕДВ. «Региональных» льготников – ветеранов труда российского значения и края, тружеников тыла, жертв политических репрессий – насчитывается 483 800. Кроме того, 147 500 пенсионеров, которые не имеют какого-либо льготного статуса, получают социальную поддержку по инициативе края.

Пожилым людям сложно понять, почему их заслуги до принятия указанного закона оценивались одинаково, а теперь звание ветерана труда по стоимости предоставляемых льгот оценивается в разных территориях по-своему, в зависимости от наполняемости бюджета.

Пример тому – письмо к Уполномоченному от «реабилитированного лица», ветерана П. из г. Шарыпово, прибывшего в наш край из Кемеровской области. Получив сумму, полагающуюся ежемесячно в качестве меры социальной поддержки, П. посчитал, что это ошибка или, более того, обман. Как было установлено, меры социальной поддержки на жилищно-коммунальные услуги и ежемесячная денежная выплата предоставляются П. согласно личному заявлению, как реабилитированному лицу, в полном объеме в соответствии с краевым законодательством.

Меры социальной поддержки отдельным категориям граждан оказываются и в рамках муниципальных программ в сфере социальной поддержки населения за счет средств местных бюджетов. Так, на территории г. Ачинска действует муниципальная программа «Система социальной защиты населения города Ачинска на 2014–2016 годы», предусматривающая предоставление единовременной адресной материальной помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации.

По сообщению Управления социальной защиты населения администрации города Ачинска на обращение Уполномоченного в интересах 84-летнего ветерана, проживающего с супругой в частном доме, требующем ремонта, по названной программе его семье была оказана единовременная адресная материальная помощь. Собственными силами пенсионеры не справляются.

В крае около 2,7 тыс. одиноко проживающих пенсионеров, супружеских пар получили материальную помощь на ремонт жилого помещения.

В рамках федеральных, краевых законов, государственных программ осуществляется система различных мер, включающих оказание адресной социальной поддержки в форме единовременных социальных выплат, предоставление адресной материальной помощи и различных видов компенсаций. В реализации мер социальной поддержки акцент делается на адресности такой помощи.

При рассмотрении обращений людей старшего поколения, которые просят о той или иной помощи, обращает на себя внимание тот факт, что у них есть дети, которые с юридической и моральной сторон обязаны содержать своих нетрудоспособных, нуждающихся в помощи родителей, и заботиться о них. Зачастую, не проживая с родителями, оставаясь при этом зарегистрированными в квартире, они освобождают себя от обязанности оплачивать начисленные на них расходы за жилищно-коммунальные услуги, тем самым ухудшая и без того бедственное положение стариков, лишая их возможности получить субсидии или материальную помощь.

Пенсионерка Я. из г. Красноярск, получившая квартиру по договору социального найма на себя и сына, в силу материального положения (пенсия уходит на лекарства) не может оплачивать жилищно-коммунальные услуги за двоих. Сын самоустранился от обязанности производить оплату и оказания помощи матери.

Три года скитается по чужим углам ветеран труда Я. из Партизанского района, где она жила и работала с 1955 года. В ноябре 2011 года в результате пожара пенсионерка лишилась всего имущества и прежде всего жилья. Пострадавшая поставлена на учет нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, и имеющих право на внеочередное выделение жилья. Одновременно поставлена на очередь на предоставление жилого помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан из специализиро-

ванного жилищного фонда района. Однако свободного жилья как не было, так и нет. В связи с этим, пожилая женщина уже было согласилась поселиться в доме-интернате для престарелых и инвалидов. При этом у Я. есть дочь и сын, которые проживают в городах края, имеют собственные квартиры, но тем не менее просят Уполномоченного помочь их матери решить проблему с жильем.

К концу 2014 г. Уполномоченным получен удовлетворительный ответ от администрации Партизанского района о предоставлении Я. комнаты в двухкомнатной квартире в с. Партизанское.

Но есть и позитивные примеры отношения к гражданам пожилого возраста. В крае для них создаются приемные семьи. Так, на 1 декабря 2014 года таких семей было 59, из них 28 с инвалидами первой группы.

Социальную помощь на дому получают около 25 тыс. жителей края. На стационарном обслуживании находятся 6,4 тыс. человек. Стационарных учреждений социального обслуживания насчитывается 38, в их числе 16 домов-интернатов для граждан пожилого возраста и инвалидов и 11 психоневрологических интернатов.

Особо стоит остановиться на тяжелых последствиях для качества жизни пенсионеров, которые часто возникают в случае обращения последних к финансово-кредитным учреждениям. Ведь для многих кредит не прихоть, а средство выживания. Тем более что навязчивая реклама целевых кредитных продуктов для пенсионеров вызывает иллюзию безграничных возможностей и льготных условий погашения займа.

В силу своих возрастных психофизиологических особенностей пожилые люди не в состоянии просчитать последствия тех или иных договорных отношений. Этим, к сожалению, как раз и пользуются различные недобросовестные дельцы.

Очень скоро старики понимают, что кредит это не манна небесная, а непосильное бремя. В случае просрочки погашения кредита ссылки на параметры возраста, здоровья и заслуг не принимаются. Долги передаются коллекторским агентствам для «выби-

вания». Людей лишают покоя, терроризируют родственников и соседей и в итоге доводят до инфарктов, инсультов, вплоть до смерти.

Законом о потребительском займе кредитор, а также лицу, осуществляющему деятельность по возврату задолженности, запрещено совершать действия с намерением причинить вред, а также злоупотреблять правом в иных формах. Тем не менее в погоне за ростовщической маржой это мало кого останавливает.

Взяв потребительский кредит на сумму 50 тыс. рублей пенсионерка Ф. из г. Красноярск через пять дней вернула в «Хоум Кредит Банк» указанные денежные средства. Однако на телефон Ф. стали поступать звонки от сотрудников банка с требованием оплатить долг перед банком в сумме 13 тыс. руб. за страхование кредита, с различных телефонов в разное время суток с угрозами, при этом требуемая сумма долга увеличивалась. Как сообщила пенсионерка, работники банка приезжают к ней домой, стучат в двери квартиры, нарушают покой соседей, оскорбляют, угрожают арестом имущества и доходов. На заявление Ф. в органы полиции в возбуждении уголовного дела было отказано. Материалы проверки дважды возвращались из прокуратуры для проведения дополнительной проверки. Однако по результатам проверок приняты решения об отказе в возбуждении уголовного дела.

В итоге рассмотрения обращений Уполномоченного в защиту интересов Ф. проверка была проведена прокуратурой Северного административного округа г. Москвы. Из сообщения следовало, что банк не является стороной договора страхования, а лишь информирует заемщика об услуге страхования. Кредитный договор был прекращен исполнением Ф. обязательств, в связи с чем она должна была обратиться к страховщику за расторжением договора страхования и возврата страховой суммы.

Пенсионеры не могут знать юридических тонкостей финансовых отношений, равно как их части, касающейся дополнительных услуг в виде страховки и пр. Обо всех условиях кредито-

ния полноценную информацию заемщику обязан предоставить банк, не только путем подписания предлагаемых листов документов, но и в устной, доступной для осознания форме. Тогда гражданин получит возможность избежать негативных для себя последствий.

2.5.2. О проблемах инвалидов

На начало 2014 года в России насчитывалось 12,7 млн граждан, имеющих инвалидность. В Красноярском крае на учете в территориальных отделах ПФР на этот период их состояло 202 340. В своих обращениях к Уполномоченному инвалиды очень часто ссылаются на Конвенцию ООН о правах инвалидов, они убеждены, что государством им должна быть обеспечена поддержка.

В нашей стране немало сделано, чтобы принимаемые законы работали в защиту людей с ограниченными возможностями. Реализация задач по предоставлению каждому инвалиду возможности полноценного участия в жизни общества наравне со всеми в значительной мере возложена на органы власти субъектов РФ. Проблемами безбарьерной среды озабочены не только органы социальной защиты, но и многие другие ведомства, участвующие в реализации государственной программы «Доступная среда» в целях формирования доступной среды для инвалидов и других маломобильных групп населения, повышения уровня и качества их жизни. Но доступная среда – это не только пандусы и подъемники, это в целом среда комфортного пребывания людей.

При переселении из аварийного жилья в г. Боготоле гр-ке Р., которая является инвалидом первой группы, была предоставлена квартира на третьем этаже, что создало для одинокого инвалида, находящего на социальном обслуживании, большие трудности. Ей трудно спускаться и подниматься, поскольку рука и нога у нее не двигаются. Более того, предоставленная квартира находится в ненадлежащем состоянии.

На обращение Уполномоченного с просьбой о предоставлении другого варианта жилья, приемлемого для

проживания в нем инвалида первой группы, администрация г. Боготола сообщила об отсутствии свободных муниципальных жилых помещений для предоставления по договору социального найма. И это притом что Р., как инвалид, имеет несколько оснований для обеспечения ее жилым помещением: как состоящая с 1999 года на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях по договорам социального найма и обладающая правом на внеочередное предоставление жилого помещения; как проживающая в жилом помещении, признанном непригодным для постоянного проживания; как инвалид, подлежащий обеспечению жилым помещением за счет средств федерального бюджета.

На стороне инвалидов Конвенция о правах инвалидов, Федеральный закон «О социальной защите инвалидов», Жилищный кодекс Российской Федерации, Закон Красноярского края «О порядке обеспечения жильем отдельных категорий ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий». Исходя из этого, Уполномоченный обращался в орган местного самоуправления о помощи инвалиду, а затем в прокуратуру для принятия мер прокурорского реагирования. Прокуратура не находит оснований для этого, оправдывая правовыми нормами отказ администрации в решении жилищной проблемы инвалида. В ответе прокуратуры подчеркнуто, что Правилами предоставления льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг (1996 г.), предусмотрено, что при предоставлении жилого помещения инвалидам учитываются рекомендации индивидуальной программы реабилитации инвалида, состояние его здоровья (приближение к лечебно-профилактическому учреждению, месту жительства родных, близких и т. п.). Инвалидам занимаемые ими жилые помещения могут быть заменены на другие равноценные жилые помещения в соответствии с индивидуальной программой реабилитации (переселение с верхних этажей домов на нижние). Прокуратура отмечает следующее: поскольку квартира предоставляется Р. не в связи с улучшением

жилищных условий, а в связи с признанием жилья, где она проживала, непригодным для постоянного проживания, то в данном случае не учитываются рекомендации индивидуальной программы реабилитации инвалида и состояние его здоровья, в данном случае предоставление гражданам жилого помещения носит компенсационный характер и гарантирует им условия проживания. Они лишь не должны быть ухудшены по сравнению с прежними, и это не является формой улучшения жилищных условий граждан.

С этим сложно согласиться. Вряд ли при заселении инвалида первой группы на третий этаж можно говорить о безбарьерной среде, следовательно, условия для проживания были ухудшены. Женщине-инвалиду пришлось спуститься с верхнего этажа для преодоления еще одного трудного пути – в суд. Она его выиграла, суд обязал администрацию г. Боготола предоставить Р. жилое помещение, отвечающее установленным требованиям. Теперь дело за исполнением судебного постановления.

Этот пример показывает необходимость и важность снятия других «отношенческих» барьеров в жизни инвалидов. Ведь, как отмечается в преамбуле Конвенции о правах инвалидов, *«инвалидность является результатом взаимодействия, которое происходит между имеющими нарушения здоровья людьми и отношенческими и средовыми барьерами, и которое мешает их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими»*. Инвалиды не отчаиваются и требуют решения их проблем, проявляя настойчивость в защите прав. Выход инвалида из дома – не прихоть, а залог социализации. Как-то не по-человечески доводить инвалидов до судебных исков.

В неблагоустроенном доме в с. Малая Камала Рыбинского района живет пенсионерка, инвалид Т., с ней живут сын, инвалид-колясочник, и невестка, которая тоже является инвалидом с детства первой группы. Без помощи матери в доме с печным отоплением и туалетом на улице сын и невестка обойтись не могут. Улучшить жилищные условия у этой семьи возможности нет. Для оп-

латы работ по подведению к дому центрального отопления денежных средств также нет. Отсутствуют денежные средства для строительства тепловой сети к дому Т. и в бюджете Рыбинского района. Замкнутый круг. Семья, состоящая из трех инвалидов, без оказания им помощи не сможет решить проблему улучшения условий проживания в неблагоустроенном доме. Для инвалидов это непосильно.

Когда человек ограничен в степени свободы своей жизнедеятельности, то и помещение, в котором он проживает, должно соответствовать его индивидуальным потребностям.

О равнодушии властей пишет Уполномоченному инвалид второй группы Ш. из г. Боготола. Неблагоустроенный частный дом, в котором проживает одинокая Ш., находится в аварийном состоянии. Жить в этом доме, тем более в зимнее время, нельзя, так как потолок рушится, полы провалились, разрушена печь. Аварийное состояние дома подтверждено заключением по результатам обследования его технического состояния. В заключении указано, что существующие повреждения свидетельствуют о возможности обрушения конструкций. Требуется ограничение доступа в жилой дом и немедленная разборка конструкций дома, так как они представляют угрозу безопасности людей. Дальнейшая эксплуатация жилого дома невозможна. Вместе с тем на основании заключения местной межведомственной комиссии указанный жилой дом признан подлежащим капитальному ремонту. На обращение Уполномоченного администрация г. Боготола сообщила об обязанности собственника жилого помещения поддерживать помещение в надлежащем состоянии и необходимости произвести капитальный ремонт собственнику, т. е. инвалиду Ш. за свой счет. В письме также указано, что в случае получения от Ш. уведомления о фактическом проведении капитального ремонта жилого помещения администрация г. Боготола окажет содействие предоставлением для временного проживания другого жилого помещения из маневренного фонда на время капитального ремонта. Инвалиду было предложено обра-

тяться за получением материальной помощи на ремонт жилого помещения в Управление социальной защиты населения администрации г. Боготола. А сколько потребуется средств для капитального ремонта дома, все строительные конструкции которого находятся в аварийном состоянии? Надо ли говорить, что выполнение капитального ремонта инвалидом, который в быту не обходится без помощи социального работника, да еще при отсутствии денежных средств, невозможно.

При такой ситуации Уполномоченный обратился в Службу строительного надзора и жилищного контроля с просьбой о проведении контрольных мероприятий относительно оценки технического состояния дома Ш. на предмет признания его непригодным для проживания.

Жилищный вопрос для инвалидов вдвойне актуален, о чем красноречиво говорят их обращения к Уполномоченному. Кто-то из них многие годы проживает в стесненных условиях, а у других жилье не приспособлено под индивидуальные физические ограничения. Годами стоящие на очереди нуждающихся в улучшении жилищных условий, инвалиды идут в суды в надежде ускорить получение жилья, боясь не дожить до перспективы нормальной жизни, ведь состояние здоровья не улучшается.

На обращение Уполномоченного был получен ответ министерства социальной политики Красноярского края о ситуации с обеспечением жильем в соответствии с Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и Законом Красноярского края «О порядке обеспечения жильем отдельных категорий ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий». По состоянию на 01.01.2014, в едином краевом списке граждан, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 01.01.2005, значится 2445 человек. На 2014 год нашему краю из федерального бюджета по соответствующей целевой статье предусмотрено 66 111,7 тыс. руб., что позволит улучшить жилищные условия не более 97 граждан.

Дефицит средств федерального бюджета стал камнем преткновения и в обеспечении граждан льготных категорий санаторно-курортными путевками.

С заявлением на обеспечение санаторно-курортным лечением в 2014 году гр. П., участник ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС, обратился в январе 2014 года. Его просьба не была удовлетворена в связи с тем, что по филиалу Красноярского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации учтены заявления 726 граждан, обратившихся ранее П., и до настоящего времени не обеспеченных санаторно-курортным лечением. В 2014 году обеспечивались санаторно-курортными путевками также граждане, обратившиеся с заявлениями на предоставление санаторно-курортного лечения в 2013 году, но не обеспеченные по причине недостаточного финансирования.

А вот в другом примере речь идет не о недофинансировании, а просто о ненадлежащем исполнении чиновниками своих обязанностей.

Осталась недополученной за пять месяцев пенсия недееспособного инвалида второй группы С. в связи со смертью опекуна. Обязанности опекуна были возложены на орган опеки и попечительства УСЗН администрации Каратузского района. В ходе прокурорской проверки по обращению Уполномоченного в интересах С., находящегося в учреждении ГУФСИН, было установлено, что в нарушение норм действующего законодательства органом опеки и попечительства счет для перечисления средств пенсии с целью последующего их расходования в интересах недееспособного не открыт. С заявлением о переводе невыплаченной пенсии С. на лицевой счет орган опеки и попечительства не обращался.

При работе с такой ранимой категорией людей необходимо учитывать не только положения закона и инструкций, но и каждую житейскую мелочь. Ведь для людей с ограниченными возможностями эти возможности могут так и остаться ограниченными.

Как подчеркнул Президент Российской Федерации в Послании Федеральному собранию, образование, здравоохранение, система социальной помощи должны стать подлинным общественным благом, служить всем гражданам страны. Гражданина не должно заботить, где он получает социальную услугу – в государственной, муниципальной, частной организации. Его право – обратиться к тем, кто будет работать профессионально, с душой, с полной отдачей. Все остальное, включая решение технических, организационных, юридических вопросов предоставления социальных услуг, – это обязанность государства, обязанность органов власти организовать работу соответствующим образом.

2.6. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

В 2014 году к Уполномоченному поступило 74 жалобы по поводу нарушения прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, что незначительно больше показателя 2013 года, когда было зафиксировано 65 жалоб. Направленность обращений прежняя: ненадлежащее качество оказания медицинской и лекарственной помощи.

Отдельные жалобы граждан нельзя оставить без внимания.

В связи с жалобой гр-ки К. на действия врачей поликлиники КГБУЗ «Боготольская РБ», Уполномоченным была инициирована проверка качества оказанной заявительнице медицинской помощи.

Результаты экспертизы, проведенной ООО МСК «Медика-Восток», подтвердили факт проведения первичного осмотра пациентки К. врачом-онкологом в поликлинике КГБУЗ «Боготольская РБ» в неполном объеме, что привело к несвоевременной диагностике заболевания и получению ею инвалидности.

Вышеуказанная ситуация объективно свидетельствует о нарушении порядка оказания медицинской помощи в КГБУЗ «Боготольская РБ», что повлекло крайне негативные последствия для пациентки К.

По указанному факту Уполномоченным на имя ми-

министра здравоохранения Красноярского края направлено заключение о нарушении конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь на территории Красноярского края.

Граждане жалуются и на трудности в получении первичной медицинской помощи по месту проживания, т. е. речь идет об отсутствии фельдшерско-акушерских пунктов, что можно квалифицировать как ограничение права человека на медицинскую помощь по критерию доступности.

Более полутора лет находилась на контроле Уполномоченного коллективная жалоба жителей д. Жербатиха Курагинского района на отсутствие в населенном пункте ФАПа и санитарного транспорта, в связи с чем жители вынуждены были обращаться за медицинской помощью в соседние населенные пункты. В течение 2014 года произведены работы по ремонту и оснащению ФАПа, а также по подбору квалифицированного фельдшера. Согласно ответу министра здравоохранения Красноярского края, ФАП в д. Жербатиха должен был начать функционировать с 22.12.2014.

Жалобы на ненадлежащее лекарственное обеспечение в почте Уполномоченного характеризуются тем, что поступают исключительно от граждан, относящихся к льготным категориям, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно или с 50 %-й скидкой.

Так, в течение длительного времени на контроле Уполномоченного находилась жалоба инвалида О. по поводу несогласия с лекарственными препаратами, назначенными ей в период амбулаторного лечения, по льготным рецептам. Заявительница утверждает, что прием этих лекарств не обеспечивает должного эффекта по сравнению с теми, которые она получала во время нахождения в стационаре, и настаивает на назначении ей патентованных (оригинальных) препаратов.

В подобных случаях выход видится в индивидуальной направленности работы с пациентом, т. е. во внимательном отношении врача к его жалобам, которые не всегда являются необоснованными. В случае отсутствия лечебного эффекта необходимо принять меры по замене лекарства или изменению тактики лечения.

Например, организованная в связи с обращением к Уполномоченному пациентки Б. служебная проверка выявила нарушения, связанные с полипрагмазией – необоснованным назначением лекарственных препаратов без наличия медицинских показаний, а также недостаточность фармакотерапии имеющегося заболевания. При контроле министерства здравоохранения обеспечение Б. лекарственными препаратами в КГБУЗ «Боготольская районная больница» приведено в соответствие со стандартами оказания медицинской помощи и утвержденным порядком.

Отдельной темой являются жалобы граждан на учреждения МСЭ – как на организацию прохождения освидетельствования, так и по поводу несогласия с установленной группой инвалидности (либо ее снятием). Конечно, сам факт несогласия гражданина с результатами освидетельствования не может являться основанием для вынесения заключения о нарушении его прав работниками МСЭ. Тем не менее нельзя отрицать, что надлежащая организация работы учреждений МСЭ, создание максимальных удобств для прохождения МСЭ (в особенности для инвалидов с ограничением подвижности, а также для граждан, проживающих в отдаленных районах), индивидуальный подход к каждому больному, а также четкое разъяснение порядка прохождения МСЭ и порядка обжалования ее решения, несомненно будут способствовать снятию «напряжения» этого вопроса. К слову сказать, жалоб на работу учреждений МСЭ в почте Уполномоченного в 2014 году всего две. После проведенной по ним проверки все вопросы граждан были решены в оперативном порядке.

В заключение «медицинской темы» хочется сказать, что какими бы глобальными ни были задачи преобразований и впечатляющими достижения в сфере медицины, для отдельно взятого

гражданина, обратившегося за медицинской помощью, главными характеристиками ее оценки являются своевременность, доступность, эффективность и безопасность, прежде всего на уровне первичного звена здравоохранения.

ГЛАВА 3 ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И СИЛОВЫЕ СТРУКТУРЫ

3.1. Правозащитная ситуация в деятельности органов уголовной и административной юрисдикции: аналитический обзор

В данной главе предпринята попытка разобраться, что побуждало граждан обратиться к Уполномоченному за содействием в защите своих прав вследствие действий органов уголовной юстиции. В подавляющем большинстве вопросы, которые содержатся в обращениях граждан, ежегодно повторяются. В них однотипные жалобы на отказ в возбуждении уголовного дела или его прекращение, либо приостановление производством; на действия (бездействие) и решения должностных лиц административной юрисдикции; на недоступность получения необходимой и достоверной информации в ходе рассмотрения обращений граждан; на незаконное уголовное преследование, задержание и арест и длительность содержания под стражей; на ненадлежащие условия в местах принудительного содержания; на неоправданное физическое и психологическое воздействие со стороны силовиков.

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступило 417 обращений граждан, заявляющих о нарушении сотрудниками силовых структур их прав, свобод и законных интересов (на 38 меньше, чем в 2013 году). Это пятая часть от всего потока обращений. По отдельным ведомствам количество обращений граждан составило:

- ГУФСИН – 201 (снижение на 44 по сравнению с 2013);
- полиция – 163 (уровень прошлого года);
- наркоконтроль – 21 (уровень прошлого года);
- следственный комитет – 32 (уровень прошлого года) (табл. 7).

Изучив данные, приведенные в табл. 7, можно сделать следующие выводы. Количество жалоб по линии ГУФСИН по сравнению с 2013 годом вновь снизилось (на 44, или на 1,6 %). Число обращений на действия полиции, следственного комитета и органов наркоконтроля осталось примерно на том же уровне.

Таблица 7

**Структурное распределение обращений граждан к Уполномоченному
по разным силовым структурам в 2014 г. по сравнению с 2013 г.**

Количество обращений к Уполномоченному	2013	Удельный вес ко всем обращениям, %	Удельный вес к обращениям на силовиков, %	2014	Удельный вес ко всем обращениям, %	Удельный вес к обращениям на силовиков, %	Динамика	
							Количество	%
Всего	2214	100		2131	100			
По силовому блоку, в том числе	455	20,4	100	417	19,6	100	-36	-0,8
ГУФСИН	245	11,0	54,0	201	9,4	48,2	-44	-1,6
Полиция	160	7,2	35,3	163	7,6	39,1	+3	+0,4
Следственный комитет	31	1,4	6,8	32	1,5	7,7	+1	+0,1
Наркоконтроль	19	0,8	4,2	21	1	5	+2	+0,2

Соотношение количества жалоб, поступивших в адрес Уполномоченного, по различным силовым ведомствам приведено на рис. 5.

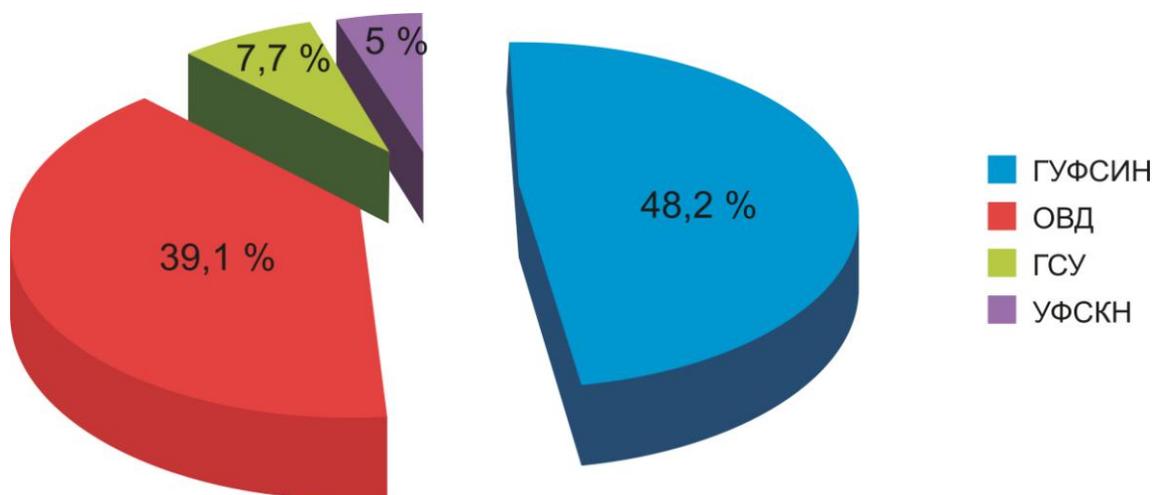


Рис. 5. Соотношение количества обращений граждан к Уполномоченному по разным силовым структурам в 2014 году, %

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступило от граждан 32 жалобы на применение пыток, превышение меры необходимого физического и психического воздействия со стороны сотрудников всех силовых структур (в 2013 году таких обращений было 31). По каждой жалобе проводилась тщательная работа. Юридически корректного подтверждения означенных фактов ни по одному случаю пока получить не удалось.

3.2. Проблемы реализации прав граждан в учреждениях уголовно-исполнительной системы

Уголовное наказание представляет собой наиболее жесткую форму государственного принуждения, оказывающую значительное влияние на правовой статус человека и гражданина.

В то же время логика гуманизации уголовного наказания строится на том, что при всей тяжести вины осужденного нельзя забывать, что это гражданин государства, а цель наказания не месть и кара, а воспитание и исправление. Осужденные только на

определенное время теряют право на свободу и ограничиваются в других правах в соответствии с законодательством страны. Пройдет время и человек вновь обретет свободу. Но каким он вернется и что принесет с собой?

Хотим мы этого или нет, лица, находящиеся в местах лишения свободы, являются частью нашего общества, а проблемы, накопившиеся внутри уголовно-исполнительной системы, выходят за рамки ведомства и приобретают региональный масштаб (распространение инфекционных заболеваний, высокий уровень пенитенциарной преступности, рост рецидивов). Это подтверждается ведомственной статистикой.

По информации ГУФСИН РФ по Красноярскому краю, в настоящее время в исправительных учреждениях края содержится 24 149 человек, из которых 8084 (почти каждый третий) является носителем социально опасных заболеваний, в том числе больных туберкулезом – 823; ВИЧ-инфекцией – 2070; психическими расстройствами – 4737.

По информации ГУ МВД РФ по Красноярскому краю, в 2014 году возросло количество преступных посягательств со стороны лиц, ранее совершавших преступления – 20 682 (+12 % к 2013 г.), находящихся в состоянии алкогольного опьянения – 10 656 (+6,5 % к 2013 г.), не имеющих постоянного источника дохода 20 863 (+7,3 % к 2013 г.). Определенное неблагоприятное влияние на состояние рецидивной преступности оказывает правоприменительная практика судов, принимающих решения об условно-досрочном освобождении. Так, в 2014 г. судами было условно-досрочно освобождено 2844 лица, из которых 475 (каждый шестой) вновь совершили преступления.

Вопросы соблюдения прав осужденных граждан, находящихся в пенитенциарных учреждениях, занимают значительное место среди общего числа обратившихся к Уполномоченному.

В 2014 г. к Уполномоченному поступило 201 обращение от осужденных, их родственников и адвокатов, т. е. каждое десятое обращение в целом (табл. 8, 9, рис. 6).

Таблица 8

Количество обращений подозреваемых, подследственных и осужденных к Уполномоченному на действия (бездействие) сотрудников ГУФСИН в 2014 году по сравнению с 2013 годом

Количество обращений	2013	2014	Динамика	
			Количество	%
Всего	2214	2131	-83	-3,7
От осужденных, отбывающих наказание в ИУ	245	201	-44	-17,9
Удельный вес обращений от осужденных, отбывающих наказание в ИУ, к общему числу обращений, %	11,0	9,4		-1,5

Таблица 9

Распределение по тематике обращений подозреваемых, подследственных и осужденных к Уполномоченному на действия (бездействие) сотрудников ГУФСИН в 2014 году по сравнению с 2013 годом

Тематика обращений	2013		2014		Динамика	
	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %	Количество	%
Всего обращений, из них:	245		201		-44	
Медицинского обслуживания	44	17,9	55	27,4	+11	+9,5
Незаконное наложение взыскания	26	10,6	17	8,5	-9	-2,1
Трудовое законодательство, в том числе прием на работу и увольнения	31	12,6	15	7,5	-16	-5,1
Неудовлетворительные условия содержания в ИУ	13	5,3	19	9,4	+6	+4,1

Неудовлетворительные условия содержания в СИЗО	4	1,6	13	6,5	+9	+4,9
Предвзятое отношение	20	8,1	10	5	-10	-3,1
Перевод в другие ИУ	16	6,5	12	6	-4	-0,5
Жестокое обращение со стороны сотрудников ИК, унижения личности осужденных	11	4,4	14	7	+3	+2,6
Применение УДО и помилование	6	2,4	5	2,5	-1	+0,1
Невыдача нового паспорта	1	0,4	0	0	-1	-0,4
Волокита при рассмотрении жалоб и заявлений в ИУ	1	0,4	2	1	+1	+0,6
Вычеты за питание, одежду и т. п.	3	1,2	2	1	-1	-0,2
Пенсионное обеспечение	7	2,8	3	1,5	-4	-1,3
Изменение приговоров в связи с изменением законодательства, применения актов об амнистии и др.	8	3,2	0	0	-8	-3,2
Неудовлетворительная работа сотрудников спецчасти по отправке корреспонденции	13	5,3	9	4,5	-4	-0,8
Необоснованное изъятие личных вещей	2	0,8	2	1	0	+0,2
Отказ в получении желаемого профобразования	2	0,8	0	0	-2	-0,8
Прочие: в том числе отказ в предоставлении юридической литературы; оказание юридической помощи по гражданским правовым вопросам и др.	37	15,5	23	11,4	-14	-1,1



Рис. 6. Тематика обращений граждан в процентном соотношении

Анализируя количество и качество обращений из исправительных учреждений, видно, что увеличилось число жалоб на необеспечение надлежащей медицинской помощи, на неудовлетворительные условия содержания. К сожалению, не изжиты еще факты грубого и некорректного отношения к осужденным со стороны сотрудников исправительных учреждений. С другой стороны, осужденные не всегда адекватно оценивают действия представителей администрации. В одних случаях при явном нарушении их прав осужденные никак на это не реагируют, а в других случаях принимают за нарушение то, что на самом деле таковым не является.

Уполномоченный и сотрудники аппарата Уполномоченного регулярно посещают учреждения и следственные изоляторы ГУФСИН края. При посещении основное внимание уделяется условиям содержания подозреваемых, обвиняемых и осужденных, их соответствию требованиям уголовно-исполнительного законодательства.

Во время посещений проводятся встречи с осужденными, организуются личные приемы. По окончании визитов Уполномоченный совместно с руководством исправительного учреждения обсуждает выявленные в ходе посещения недостатки и меры по их устранению.

Как правило, проверка фактов, изложенных в обращениях заявителей или их родственников, проводится во взаимодействии с прокуратурой по надзору за соблюдением законности в испра-

вительных учреждениях, ГУФСИН РФ по Красноярскому краю, членами Общественной наблюдательной комиссии Красноярского края.

Из общего количества рассмотренных в 2014 году жалоб и обращений в 41 (каждый пятый) случае претензии осужденных признаны обоснованными, приняты меры по восстановлению нарушенных прав.

3.2.1. Право осужденных на качественную медицинскую помощь

Очевидно, что своевременность оказания медицинской помощи, а также решение разного рода вопросов с этим связанных, имеет огромное значение для соблюдения прав осужденных и тех, кто находится в следственных изоляторах.

К Уполномоченному в течение 2014 г. неоднократно обращалась гр-ка К. в интересах своего сына – подследственного, которому избрана мера пресечения в виде содержания под стражей в СИЗО-1. Заявительница утверждала, что ее сыну требуется медицинская помощь, он страдает хроническими заболеваниями, а нахождение под следствием в условиях изоляции способствует ухудшению здоровья.

Уполномоченный обратился к руководству ГУФСИН РФ по Красноярскому краю с просьбой оказать содействие подследственному в проведении медицинского обследования в условиях ФКЛПУ КТБ-1. В ноябре 2014 г. подследственный К. был обследован врачами различных специализаций. По результатам обследования установлен диагноз, определено текущее лечение.

Есть также некоторые проблемы и при рассмотрении вопросов о признании осужденных инвалидами. По информации ГУФСИН РФ по Красноярскому краю, в 2014 г. в исправительных учреждениях отбывает наказание 961 инвалид, из них первой группы – 27; второй группы 372; третьей группы – 562. Поэтому вопросы о прохождении МСЭ являются актуальными.

Так, в сентябре 2014 г. к Уполномоченному обратился осужденный А., который находился в ФКУ СИЗО-1. Заявитель утверждает, что имеет инвалидность второй группы по заболеванию «туберкулез». Несмотря на то, что подходит срок продления инвалидности (октябрь 2014 г.), его просьба к администрации СИЗО-1 о направлении его на МСЭ остается безответной. Просит Уполномоченного вмешаться в ситуацию и оказать содействие.

После обращения Уполномоченного к руководству ГУФСИН РФ по Красноярскому краю, осужденный А. в плановом порядке в октябре 2014 г. представлен на комиссию МСЭ в ФКЛПУ КТБ-1.

Вызывает беспокойство существующая судебная проблема освобождения от отбывания наказания тяжелобольных осужденных, имеющих первую и вторую группу инвалидности. Уполномоченный почти в каждом докладе указывает на необходимость гуманного подхода к осужденным лицам, отягощенным физическими и моральными страданиями (между жизнью и смертью) вследствие тяжких заболеваний, которые не представляют общественной опасности для общества. Таких лиц целесообразно освобождать от наказания в связи с болезнью.

По информации ГУФСИН РФ по Красноярскому краю, администрацией ФКЛПУ КТБ-1 в 2014 г. было подготовлено и направлено в суд 133 (+32 к 2013г.) представления об освобождении от отбывания наказания в связи с болезнью. Судом освобождено 43 (-2 к 2013 г.), отказано в освобождении 58 осужденным (+22 к 2013 г.), из которых 14 (+9) умерло. Руководство ГУФСИН РФ по Красноярскому краю сообщает, что *«учитывая крайнюю степень тяжести заболевания представляемых к освобождению от отбывания наказания больных лиц, затягивание судом сроков рассмотрения представлений лишает их установленного законом права на освобождение от отбывания наказания в связи с болезнью, а также ведет к росту показателей смертности в учреждениях ГУФСИН».*

3.2.2. Право осужденных на труд и его оплату

Актуальными в местах лишения свободы остаются проблемы привлечения осужденных к труду. Лишь 12 065 (50 %) осужденных обеспечены рабочими местами. Тогда как общественно полезный труд, в соответствии с положениями статьи 9 УИК РФ, является одним из основных средств исправления осужденных. Так, согласно статье 103 УИК РФ, каждый осужденный обязан трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительного учреждения. Однако условия содержания в местах лишения свободы не позволяют во всех случаях учитывать специальность осужденных, обеспечивать их теми видами работ, на которых они желали бы трудиться. Тем не менее оплата труда, продолжительность рабочего времени осужденных, правила охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии, а также некоторые другие вопросы, связанные с их трудовой деятельностью, устанавливаются в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде – так же, как и для всех других граждан (ст. 104 УИК РФ).

Пока в исправительных учреждениях Красноярского края недостаточно реализуется право осужденных на труд (недостаточный уровень обеспеченности рабочими местами, низкая мотивация осужденных к возмещению имущественных исков).

В феврале 2014 г. к Уполномоченному обратился осужденный К., который указывает на многочисленные нарушения него трудового законодательства: неполное начисление ему заработной платы за сверхурочно отработанное время, предвзятое отношение к нему администрации ФКУ ОИК-40 в период с 24.11.2011 по 18.11.2013, неотправление в связи с этим обращений и т. д.

С целью оказания содействия осужденному К. Уполномоченным были направлены соответствующие запросы в адрес прокурора по надзору за соблюдением законов в ИУ и начальнику ГУФСИН РФ по Красноярскому краю.

В ходе проведенной проверки факты частично подтвердились. Установлено, что с 24.10.2011 и по 18.11.2013

осужденный К. был трудоустроен кухонным рабочим в столовую. Рабочие столовой, в том числе осужденный К., работали по скользящему графику. При работе по скользящему графику выходной день у рабочих не совпадает с общепринятым выходным днем, а предоставляется по графику в другие дни недели поочередно каждой группе рабочих согласно правилам внутреннего распорядка.

При совпадении рабочего дня с праздничным осужденным-рабочим должна производиться оплата в соответствии со статьей 153 ТК РФ. Оплата за работу в сверхурочное время производится в соответствии со ст. 152 ТК РФ – за первые два дня работы не менее чем в полуторном размере, за последующие часы – не менее чем в двойном размере.

После вмешательства Уполномоченного по обращению К. был произведен перерасчет доплаты до величины МРОТ, а также был произведен перерасчет компенсации за неиспользованный отпуск. Всего начислено 1063,81 руб. На лицевой счет зачислено 925,81 руб. Кроме того, числящиеся к моменту этапирования (по состоянию на 04.03.2014) на лицевом счете осужденного К. в ФКУ ОИК-40 1343,56 руб., направлены заявкой на кассовый расход от 04.03.2014 в ФКУ ОИУ-25 (к месту отбывания наказания осужденного К.).

К Уполномоченному обратился осужденный П., отбывающий наказание в ФКУ ИК-14, который сообщил о том, что администрация исправительного учреждения препятствует ему в трудоустройстве, тогда как осужденный имеет исполнительный лист по возмещению вреда. Заявитель беспокоится, что это обстоятельство может послужить отказом в условно-досрочном освобождении.

По инициативе Уполномоченного прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях была проведена проверка доводов заявителя, в ходе которой факты нарушения трудовых прав и условий содержания осужденных подтвердились. В порядке мер прокурорского реагирования на имя начальника ФКУ ИК-14 внесено представление.

Наряду с проблемой трудоустройства осужденных имеют место проблемы, связанные с несвоевременной выплатой заработной платы. Продолжают поступать обращения осужденных по вопросам несвоевременного удержания и перечисления по долговым обязательствам заработанных ими денежных средств администрациями исправительных учреждений.

Так, в июне 2014 г. обратился осужденный Ш., который обращает внимание Уполномоченного, что у него имеются алиментные обязательства перед несовершеннолетним сыном. Осужденный Ш. трудоустроен в ФКУ ИК-14 слесарем по ремонту автомашин. Однако, по информации его супруги, денежные средства (алименты) не поступают. Просит разобраться в сложившейся ситуации.

Уполномоченный обратился к руководству ГУФСИН РФ по Красноярскому краю с соответствующим запросом. В ходе инициированной проверки факты несвоевременного перечисления денежных средств подтвердились. Бухгалтер ФКУ ИК-14 привлечена к дисциплинарной ответственности, ей объявлен выговор.

К Уполномоченному обратился осужденный В., который сообщил, что администрация ФКУ КП-26 не выплачивает ему заработную плату, а также игнорирует его заявления о перечислении денежных средств с лицевого счета на счет по месту отбывания наказания в ФКУ СИЗО-5.

С целью восстановления прав осужденного В., Уполномоченный обратился к начальнику ГУФСИН РФ по Красноярскому краю.

В ходе проведенной проверки установлено, что задолженность ФКУ КП-26 по заработной плате перед осужденным В. составила 4075 руб. 60 коп.

Денежные средства бухгалтерией перечислены на лицевой счет осужденного В. по месту отбывания наказания в СИЗО-5 в полном объеме. Разъяснена причина задержки в перечислении денежных средств – поступивший на лицевой счет КП-26 исполнительный лист по налогам из МРИ ФНС № 8.

Одновременно необходимо отметить, что руководство и администрация уголовно-исполнительной системы принимают меры не только по трудоустройству осужденных, но и по их профессиональному образованию. По данным на 31.12.2014, прошли профессиональное обучение 10 346 осужденных, что составляет 42 % от трудоспособного состава.

3.2.3. Право осужденных на нормальные и надлежащие условия содержания в исправительных учреждениях

Условия содержания в исправительных учреждениях должны быть приемлемыми и цивилизованными, несмотря на то что это является мерой наказания. Более того, статья 99 Уголовно-исполнительного кодекса РФ и Федеральный закон «О социальной защите инвалидов Российской Федерации» определяют требования по созданию улучшенных условий отбывания наказания для отдельных категорий осужденных-инвалидов.

Вместе с тем отсутствие необходимых санитарно-гигиенических условий и самых обычных бытовых удобств, особенно для осужденных-инвалидов, влияет на психологический климат в пенитенциарных учреждениях, создает нервную, а порой и конфликтную обстановку.

Так, в марте 2014 г. к Уполномоченному обратился осужденный В., который, являясь инвалидом второй группы с ограничением в передвижении, отбывает наказание в ИК-34 ФКУ ОИК-36. Заявитель указывает на отсутствие нормальных социально-бытовых условий для лиц такой категории. Инвалиды-колясочники постоянно проживают на втором этаже общежития, у них отсутствует беспрепятственный доступ к объектам социальной инфраструктуры. Кроме того, они вынуждены постоянно обращаться за помощью к другим осужденным, в том числе при помывке или отправлении естественных нужд, что также влечет за собой конфликтные ситуации.

По запросу Уполномоченного руководство прокуратуры Красноярского края инициировало проверку, результаты которой показали, что администрацией ИК-34

не в полной мере обеспечено исполнение требований уголовно-исполнительного и федерального законодательства, касающегося обеспечения прав осужденных-инвалидов. По факту допущенных администрацией ИК-34 нарушений прокуратурой края внесено представление начальнику ГУФСИН РФ по Красноярскому краю.

В 2014 году к Уполномоченному обращались осужденные, которые сообщали, что администрация ИУ, ссылаясь на нормы Правил внутреннего распорядка, запрещает иметь при себе, получать в посылках, передачах либо приобретать электронно-вычислительные машинки, множительные аппараты и другую оргтехнику, например: аудио-плеер, технические устройства для чтения книг. Данные ограничения значительно ухудшают порядок отбывания наказания. Подобные жалобы осужденных на запрет администраций исправительных учреждений иметь предметы личного пользования, которые выходят за пределы указанных в Перечне вещей и предметов, нередки в почте Уполномоченного.

Необходимо отметить, что действующие Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений были утверждены почти 10 лет назад и не учитывают фактор технического прогресса.

Уполномоченный обратился к министру юстиции РФ с просьбой рассмотреть вопрос об изменении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений в целях соблюдения прав осужденных к лишению свободы. Внимание было обращено, на то, что Президент Российской Федерации среди основных направлений реформирования государственной уголовно-исполнительной политики выделяет необходимость гуманизации уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, а также ресоциализации лиц, вернувшихся из мест лишения свободы (прил. 4).

Обращение Уполномоченного рассмотрено в департаменте нормативно-правового регулирования, анализа и контроля в сфере исполнения уголовных наказаний и судебных актов Министерства юстиции РФ. Минюст РФ сообщил, что *«осуществляется работа по совершенствованию нормативных правовых актов, регулирующих вопросы организации внутреннего распорядка исправительных учреждений. В целях реализации Концепции развития уголовно-исполнительной системы РФ до 2020 года, ут-*

вержденной распоряжением Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р, подготовлен проект приказа Минюста РФ «Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений» (далее – проект приказа).

Проектом приказа предусмотрено разрешение осужденным, содержащимся в облегченных условиях отбывания наказания, а также отбывающим наказание в колониях-поселениях, пользоваться аудиоплеерами без функции записи, техническими устройствами для чтения книг без функции выхода в Интернет и функции аудио-, видеозаписи в количестве не более одного устройства каждого вида на осужденного. В настоящее время проект приказа проходит процедуру согласования» (прил. 5).

К Уполномоченному в течение 2014 года неоднократно обращалась осужденная С., которая сообщала о том, что в период с июля 2012 г. по январь 2014 г. отбывала наказание в ФКУ ИК-50 (для лиц, впервые осужденных). Однако впоследствии она была переведена в ФКУ ИК-22 (для лиц, ранее осужденных). Утверждает, что отбывает наказание с нарушением требований закона о раздельном и изолированном содержании от других осужденных, а также жалуется на необеспечение администрацией исправительного учреждения свободы совести и свободы вероисповедания, выражающееся в ненадлежащей организации отдельного питания, так как она является мусульманкой, в связи с чем была вынуждена объявить голодовку.

Уполномоченный обратился в прокуратуру Красноярского края с просьбой проверить доводы заявителя и принять меры прокурорского реагирования.

В ходе проведенной проверки доводы в части необоснованного направления осужденной С. в ФКУ ИК-22 и нарушении требований закона о раздельном и изолированном содержании от других осужденных нашли свое подтверждение. Прокуратура края в адрес начальника ГУФСИН РФ по Красноярскому краю внесла представление.

3.2.4. Право осужденных на пенсионное обеспечение

В соответствии с пунктом 7 статьи 12 Уголовно-исполнительного кодекса РФ осужденные имеют право на социальное обеспечение, в том числе на получение пенсий и социальных пособий. В отличие от трудовых, социальные пенсии не имеют непосредственной связи с трудом или иной общественно полезной деятельностью.

При назначении пенсии кроме документов, необходимых для назначения определенного вида пенсии, администрация исправительного учреждения представляет в управление Пенсионного фонда РФ по месту нахождения исправительного учреждения паспорт осужденного и справку о нахождении осужденного в исправительном учреждении. При отсутствии в личном деле необходимых документов администрация учреждения заблаговременно принимает меры к розыску или оформлению необходимых для назначения пенсии документов.

Только после этого органы социальной защиты по месту нахождения исправительного учреждения смогут начать перечисление пенсии на счет осужденного, открытый в банке для хранения депозитных сумм. Таков установленный порядок. Однако в отдельных случаях осужденные, у которых нет иных источников дохода, кроме пенсии, длительное время ее не получают.

К Уполномоченному обратился осужденный С., который утверждает, что является инвалидом второй группы. Кроме того, указывалось, что по решению суда он признан недееспособным. В период с 01.08.2013 по 31.12.2013 в связи со смертью опекуна им не получены пенсионные выплаты. Просит оказать содействие в переводе не выплаченной пенсии на свой лицевой счет. В настоящее время он отбывает наказание в ФКУ Тюрма, а обязанности его опекуна возложены на орган социальной защиты по месту регистрации – УСЗН администрации Каратузского района.

С целью защиты прав и интересов осужденного С. Уполномоченный обратился к минусинскому межрайонному прокурору с просьбой проверить доводы заявителя и принять меры прокурорского реагирования.

В ходе проведенной проверки доводы заявителя подтвердились. Действия (бездействие) со стороны УСЗН администрации Каратузского района являются незаконными и не соответствуют интересам недееспособного осужденного С., который неоднократно обращался за содействием в переводе пенсии на его содержание.

По результатам проведенной проверки внесено представление об устранении выявленных нарушений и принятии конкретных мер в интересах осужденного С.

3.2.5. Право осужденных на достойное и непредвзятое обращение со стороны сотрудников СИЗО и исправительных учреждений

В адрес Уполномоченного продолжают поступать обращения осужденных, в которых они обжалуют законность и правомерность наложенных дисциплинарных взысканий.

Так, к Уполномоченному обратился осужденный З., который утверждал, что в отношении него администрация ФКУ СИЗО-1 необоснованно приняла меры дисциплинарной ответственности (выговор от 05.12.2013). Также он обращал внимание, что никто из администрации по вопросу якобы допущенного правонарушения его в известность не поставил, беседа с ним не проводилась, на дисциплинарную комиссию его не приглашали.

Указанные обстоятельства позволили Уполномоченному обратиться в Красноярскую краевую прокуратуру для проведения проверки.

В представленном ответе заместителя прокурора Красноярского края указано, что, действительно, выговор в отношении осужденного З. применен с нарушением действующего законодательства, в связи с чем 12.05.2014 отменен как незаконный. Постановление об отмене дисциплинарного взыскания направлено начальнику ФКУ СИЗО-1 для исполнения и приобщения к материалам личного дела осужденного. По факту выявленных нарушений, допущенных сотрудниками ФКУ СИЗО-1 при применении к осужденному З. мер дисциплинарной ответственности, начальнику ГУФСИН РФ по Красноярскому краю внесено представление.

Однако в продолжение темы о предвзятом отношении сотрудников ФКУ СИЗО-1 к осужденному З. следует новое его обращение, в котором он обжалует очередное дисциплинарное взыскание в виде выговора, наложенное 17.04.2014.

Инициированная по запросу Уполномоченного проверка прокуратуры Красноярского края установила, что и это взыскание применено с нарушением действующего законодательства, в связи с чем 26.06.2014 отменено как незаконное. По факту выявленных нарушений действующего законодательства, допущенных сотрудниками ФКУ СИЗО-1 при применении к осужденному З. мер дисциплинарной ответственности, начальнику ГУФСИН РФ по Красноярскому краю в очередной раз внесено представление.

О том, что такая практика предвзятого отношения к осужденным в системе уголовно-исполнительной системы не единичная, свидетельствует другое обращение.

Осужденный К. в обращении к Уполномоченному утверждал, что со стороны администрации ФКУ СИЗО-3 к нему необоснованно было применено дисциплинарное взыскание в виде выговора.

По данному факту, в ходе инициированной прокурорской проверки, установлено, что дисциплинарное взыскание было применено с нарушением действующего законодательства, в связи с чем отменено как незаконное.

По факту выявленного нарушения в отношении сотрудников ФКУ СИЗО-3 приняты меры прокурорского реагирования.

Для достижения одной из важных целей уголовно-исполнительной системы – исправления осужденного, так называемой пенитенциарной профилактики, служит сохранение семейных и родственных связей, которые впоследствии мотивируют осужденного на возвращение к нормальной законопослушной жизни. Статья 89 УИК РФ определяет, что осужденным к лишению свободы предоставляются длительные свидания продолжи-

тельностью трое суток на территории исправительного учреждения с правом совместного проживания с супругом (супругой), родителями, детьми, усыновителями, усыновленными, родными братьями и сестрами, дедушками, бабушками, внуками, а с разрешения начальника исправительного учреждения – с иными лицами. Порядок предоставления осужденным свиданий регламентирован главой XIV Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, утвержденных приказом Министерства юстиции РФ от 03.11.2005 № 205.

К сожалению, отдельные сотрудники исправительных учреждений в силу своих личных предубеждений не содействуют организации свиданий, тем самым грубо нарушая действующее законодательство.

К Уполномоченному обратился подсудимый У., который в своем обращении утверждает, что сотрудники ФКУ СИЗО-1 по надуманному предлогу отказали ему в праве на свидание с супругой. Заявитель сообщает, что его жена – инвалид второй группы, прибыла из другого населенного пункта, на иждивении имеет двоих несовершеннолетних детей, часто приезжать не имеет возможности.

С целью проверки указанных доводов Уполномоченный обратился к прокурору Красноярского края.

В ходе прокурорской проверки доводы осужденного У. подтвердились. В адрес начальника ФКУ СИЗО-1 ГУФСИН РФ по Красноярскому краю внесено представление об устранении нарушений законодательства.

3.2.6. Право осужденных на переписку

В начале 2014 года Уполномоченный проанализировал работу органа специального учета ФКУ СИЗО-1. Поводом для этого послужили факты несвоевременного поступления в аппарат Уполномоченного ряда обращений, жалоб и заявлений от подследственных, обвиняемых и подсудимых с нарушением сроков направления, гарантированных статьей 15 УИК РФ.

Так, заявление Г. было зарегистрировано 31.10.2013, однако в аппарат УПЧ поступило 16.01.2014, заявление Б., зарегистриро-

ванное 05.11.2013, в аппарат УПЧ поступило 16.01.2014, с аналогичными нарушениями поступили обращения еще от семи человек. На момент поступления этих обращений, жалоб и заявлений некоторые из них стали неактуальными, так как прошли сроки возможной защиты прав и свобод граждан.

По указанному факту Уполномоченный обратился в прокуратуру Красноярского края с просьбой провести проверку работы спецотдела ФКУ СИЗО-1 ГУФСИН РФ по Красноярскому краю.

В представленном ответе заместителя прокурора края указано, что в ходе прокурорской проверки нарушения в деятельности указанного учреждения, связанные с несвоевременным направлением обращений в адрес Уполномоченного, а также других должностных лиц и организаций, нашли свое подтверждение.

В целях устранения допущенных нарушений действующего законодательства и привлечения виновных лиц к установленной законом ответственности начальнику ГУФСИН РФ по Красноярскому краю внесено представление.

В заключение хотелось бы отметить следующее: защита и восстановление прав подследственных, обвиняемых и осужденных лиц, находящихся в условиях изоляции от общества, могут быть эффективны только при объединении усилий всех компетентных органов государственной власти в решении задачи по созданию надлежащих условий содержания, обеспечивающих сохранение человеческого достоинства.

3.3. О проблемах реализации прав граждан в сфере деятельности органов внутренних дел

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступило 163 обращения граждан (жалоб, заявлений, ходатайств, предложений и др.), касающихся деятельности краевых органов внутренних дел (без учета дополнительных и повторных; в отдельных случаях респонденты жаловались на органы различных ведомств или затрагивали несколько сфер жизнедеятельности, включая правоохранительную помощь) (табл. 10, рис. 7).

Таблица 10

**Распределение по тематике обращений граждан на действия (бездействие)
и решения должностных лиц органов внутренних дел**

Тематика обращений	2013		2014		Динамика	
	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %	Количество	%
Всего обращений, из них по темам	160		163		3	
Незаконный, по мнению заявителей, отказ в возбуждении уголовного дела	31	19,4	33	20,2	2	0,8
О нарушении правил работы с обращениями граждан	27	16,8	29	17,8	2	1
О фактах рукоприкладства и психологического воздействия	21	13,1	19	11,7	-2	-1,4
О нарушении условий содержания в ИВС	21	13,1	21	12,9	0	-0,2
На ненадлежащее расследование уголовных дел	18	11,2	13	8	-5	-3,2
Незаконное, по мнению заявителей, привлечение к уголовной ответственности	11	6,9	14	8,6	3	1,7
Нарушение норм УПК, по мнению заявителей, в ходе следствия, дознания	6	3,8	11	6,7	5	2,9
Незаконное, по мнению заявителей, задержание и помещение в ОВД	6	3,8	2	1,2	-4	-2,6
Незаконное, по мнению заявителей, привлечение к административной ответственности	7	4,4	3	1,8	-4	-2,6
Нарушение норм УПК, по мнению заявителей, при задержании, обыске, досмотре	3	1,9	4	2,5	1	0,6
Прочие обращения по другим вопросам	9	5,6	14	8,6	5	3



Рис. 7. Распределение по тематике обращений граждан на действия (бездействие) и решения должностных лиц органов внутренних дел

Анализируя приведенные данные, можно констатировать снижение градуса напряженности по наиболее острым правозащитным показателям и стабилизацию за два последних года общего количества обращений, касающихся соблюдения конституционных прав граждан в сфере уголовного судопроизводства и административной деятельности ОВД.

3.3.1. Проблемы реализации прав граждан на правоохранную помощь со стороны участковых

Известно, что различные социальные и правовые проблемы граждан в обыденной жизни призваны разрешать либо народный участковый, либо глава сельского поселения.

На участковых также чаще всего возлагается обязанность квалифицировать, обоснованы ли ссылки на криминал или ад-

министративное правонарушение в заявлениях, поданных гражданами. Между тем именно службе участковых присуща, по отзывам граждан, формальная и неубедительная работа с заявлениями и обращениями граждан.

В настоящее время на обширной территории края, в 578 муниципальных образованиях края (17 городских округах, 44 муниципальных районов, 27 городских и 490 сельских поселениях) с населением более трех миллионов человек, служат 1130 участковых уполномоченных полиции. На периферии имеется 94 должностные вакансии. Не секрет, что львиная доля сил и средств службы приходится на обслуживание городского населения, порой в ущерб интересам сельских жителей.

На протяжении нескольких лет не складывались отношения двух представителей органов власти в Нарвинском сельском поселении: между главой А. и местным участковым О. Глава поселения неоднократно обращался в адрес Уполномоченного с жалобами на действия и решения должностных лиц дорожной полиции района и противодействие участкового О. работе сельской администрации.

Как пишет А., решая социальные задачи населения, он по мере возможности оказывал содействие О. в разрешении полицейских задач, например подыскивал ему служебное помещение для работы. Второй, напротив, собирал, по мнению А., компромат на главу, инициировал в отношении него административное производство.

Пикантность ситуации придает тот факт, что по итогам избирательной компании лета 2014 года бывший участковый О. стал новым главой поселения.

На встрече граждан с Уполномоченным, во время рабочей поездки в Балахтинский район, от жителей удаленного п. Черемушки, расположенного на правом берегу Красноярского моря, поступило обращение об оказании содействия в выделении штатной единицы участкового для организации работы в поселке и соседних населенных пунктах. Уполномоченный в интересах граждан адресовал данное предложение для рассмотрения в поли-

цейский «главк». В настоящее время подбирается кандидатура на штатную вакансию.

Уместно напомнить высказанное ранее предложение Уполномоченного: при назначении на должность участкового проводить «народную экспертизу» кандидатуры на сходе граждан и обсуждение кандидата в депутатском корпусе поселения.

Правозащитный анализ показывает, что граждане оценивают работу правоохранительных органов с их обращениями как неудовлетворительную. Основное нареkanie вызывает несвоевременное предоставление необходимой и достоверной информации по ходу разбирательства фактов, изложенных в обращениях, и, как следствие, невозможность реализовать иные свои права, о чем вынуждены апеллировать к Уполномоченному.

В докладе 2013 года Уполномоченным была отмечена обеспокоенность граждан слабой работой с обращениями граждан в правоохранительных органах Сухобузимского района. В 2014 году жители одного и того же села обозначили проблему бездействия и беспринципности представителей правопорядка и сельской муниципальной власти еще острее. Характерно, но за весь истекший год из 6 обращений, затрагивающих различные стороны жизнедеятельности района, 3 жалобы касались бездействия местного участкового.

Не исключено, что в основе социально-бытовых неурядиц селян лежат межличностные разногласия, что, например, объективно подтвердили итоги сельского схода, инициированного Уполномоченным и проведенного в названном населенном пункте совместно с главой района, специалистами заинтересованных районных служб, поселковыми властями и при участии представителя аппарата Уполномоченного.

Нет сомнения, что превентивное профилактирование конфликтных ситуаций гораздо продуктивнее попыток потушить пожар, когда конфликт уже вошел в «горячую» стадию.

Необходимо отметить еще один момент, который является лейтмотивом большинства жалоб граждан, характеризующих объективность и справедливость процессуальных решений, принимаемых дознавателями службы участковых, и их работу.

Участились обращения граждан, которые жалуются на то, что касающаяся их единая и сложная криминальная ситуация, требующая комплексной правовой оценки, дробится на несколько эпизодов, каждый из которых трактуется дознавателем как гражданско-правовые отношения и тем самым выводится за рамки уголовного процесса.

Если речь идет, например о серийном и тиражном характере мошенничеств, процесс доказывания по которым довольно трудоемкий, то полицейский дознаватель упрощает ситуацию и уводит заявителей в гражданско-правовую сферу отстаивания нарушенных прав.

Примером может служить дело по г. Канску, находящее на контроле Уполномоченного с октября 2012 года.

Предприимчивая гражданка вошла в доверие к нескольким малоимущим жительницам города, которые в ее интересах взяли по несколько кредитов в различных банках. При заключении доверительных сделок было оговорено, что ссуды за граждан будет гасить сама инициатор акции и выплачивать им некоторые дивиденды.

Однако, заполучив значительные суммы денег, аферистка отказалась от своих обязательств. Из коллективных обращений выяснилось, что в аферу лжепредпринимательницей было втянуто девять граждан.

Вместе с тем полицейский дознаватель службы участковых свел единую криминальную ситуацию к девяти отказным постановлениям и предложил пострадавшим отстаивать свои права в порядке гражданского судопроизводства.

Лишь спустя год и два месяца по данному факту уголовное дело было все-таки возбуждено. Всего было выявлено и признано потерпевшими 32 пострадавших человека. Разрослась и сама группа мошенников. В конце 2014 года дело наконец-то направлено на рассмотрение в суд.

Другой вариативный пример: когда дела публичного обвинения о тяжких деяниях нештатный дознаватель переводит в разряд дел частного обвинения, а гражданам при этом предлагается самостоятельно отстаивать свои права в мировом суде.

В подавляющем большинстве жалоб граждане выражают крайнюю свою неудовлетворенность подобной «правоохранной помощью», которую они получают от работы дознавателей службы участковых уполномоченных полиции.

Вот пример дробления тяжелой криминальной ситуации – контрольное дело по г. Ачинску в связи с двойным обращением гр. Т.

По мнению гр. Т., следственный отчет дознавателя службы участковых уполномоченных полиции содержал недостаточно доказательств, чтобы поставить под сомнение честность заявленных притязаний матери и сына Т. и других граждан в качестве заявителей о тяжких преступных посягательствах, допущенных в отношении них гр. С.

Со слов заявителя, пьяный хулиган С. ворвался в помещение магазина, который предприниматели Т. и С. арендовали у его отца, учинил пьяную ссору, сорвал рабочий процесс. Более того, применил физическое насилие в отношении гр-ки Т., кидался на граждан с ножом. Сын Т. пытался обуздать пьяного хулигана и вступился за мать, однако сам пострадал от действий дебошира. Злоумышленник прекратил свои бесчинства, когда на место происшествия прибыли наряд полиции и его родители. Он укрывался в подсобном помещении, откуда через запасной выход быстро ретировался в неизвестном направлении.

Участковый дознаватель Г., будучи другом детства С., о чем пишет гр. Т., единую криминальную ситуацию «нападение – противодействие нападению» изложил в документах как два не связанных между собой случая нанесения побоев и предложил участникам инцидента выяснять свои отношения в суде во встречных исках.

Заявитель Т. утверждает, что зачинщик криминальной ситуации не только избежал справедливого наказания, но и пострадавшую сторону сделал обвиняемой, придумав себе «бумажный» перелом носа, объективно не подтвержденный рентгеновскими снимками. Заявитель удивлен и возмущен, что на данный факт не обратили внимания ни судебный медик, ни мировой судья.

Примечательно, что все свои судебные издержки и затраты на защитника, как пишет Т., вошедший в раж

«псевдопотерпевший» С., вдруг получивший статус частного обвинителя, также возложил на реально пострадавшую сторону. Заявитель Т. отмечает также, что вопреки требованиям закона, на что указано надзорным органом, правомерность правовых выводов дознавателя Г., вызвался проверить другой полицейский дознаватель У. службы участковых, который вынес аналогичное отказное постановление.

С точки зрения Уполномоченного, налицо признаки незаконного или неправильного поведения участкового дознавателя Г. в процедурных моментах, которые необходимо должным образом расследовать компетентным органам уголовной юстиции.

В обоих случаях Уполномоченный подал прошение о проведении объективных прокурорской, ведомственной и следственной проверок.

Справедливости ради надо отметить следующее. Известно, что перечень должностных обязанностей участкового неисчерпаемый. Для него важно не закопаться в бумагах и материалах, требующих следственной юридической оценки. Порой дефицит процессуальных сроков и штрафные санкции за их нарушение подталкивают нештатного полицейского дознавателя службы участковых к скорейшему «избавлению» от «криминальных» дел. В планшетке отдельного участкового набирается не один десяток таких материалов.

При таких обстоятельствах и непосильной нагрузке, на профилактическую, административную деятельность и работу с населением у народного участкового остается слишком мало времени. Между тем сотрудники полиции ежеквартально обязаны отчитываться перед населением на обслуживаемых участках.

3.3.2. Проблемы реализации прав изолированных граждан в местах принудительного содержания. Соблюдение разумных сроков содержания под стражей в ходе следствия и дознания в ОВД

С каждым годом в своих обращениях граждане все острее ставят вопросы, связанные с ненадлежащими условиями их пребывания в местах принудительного содержания ОВД (ИВС, спецприемники, автозаки). Вместе с тем в количественном выражении прирост жалоб не наблюдался, он принял устойчивое рабочее состояние. В истекшем году зафиксирована 21 тематическая жалоба, ровно столько же, что и в 2013 г.

Необходимо подчеркнуть, что в подавляющем большинстве случаев подследственные жаловались Уполномоченному на неудовлетворительные условия содержания в трех изоляторах временного содержания ОВД. Это ИВС ОП № 2 «Октябрьский» и ОП № 5 «Советский» (в первом квартале 2014 г., до момента его закрытия) МУ МВД России «Красноярское», а также МО МВД России «Богучанский». Анализ жалоб граждан, личное либо комиссионное их посещение позволяют выделить указанные изоляторы как наиболее проблемные места содержания арестованных подозреваемых и обвиняемых.

В адрес Уполномоченного в январе 2014 года с жалобой на ненадлежащие условия содержания в ИВС ОП № 5 «Советский» в интересах арестанта К. обратился адвокат А.

Согласно предмету жалобы, Уполномоченным был предпринят ряд правозащитных мер. По его ходатайству жалоба К. рассмотрена в прокуратуре Советского района, доводы частично подтвердились, приняты меры прокурорского реагирования, о чем заявителю был дан прокурорский ответ. Проведена проверка данного ИВС сотрудником аппарата Уполномоченного, в ходе которой был составлен акт обследования. Изложенная в нем информация была доведена до руководства профильной полицейской службы города и края.

Однако в течение мая 2014 г. в почте Уполномоченного был зафиксирован интенсивный и устойчивый при-

рост жалоб на антисанитарные условия принудительного содержания во все том же ИВС. К Уполномоченному за содействием в восстановлении нарушенных прав обратились граждане С., Ж. и С., направившие жалобы на условия содержания из разных мест своей изоляции. Как показал анализ жалоб и мониторинговые посещения указанного изолятора, пребывание в нем граждан стало угрожающим для их жизни и здоровья. Дополнительные психологические нагрузки испытывали и сотрудники ИВС, неся службу в удручающих условиях.

Уполномоченный счел необходимым в защиту неопределенного круга лиц обратиться в адрес начальника ГУ МВД России по Красноярскому краю и внести предложение общего характера о закрытии данного проблемного изолятора, как не соответствующего нормативным требованиям действующего законодательства о содержании изолированных граждан. В результате было принято радикальное решение о закрытии данного ИВС.

Во втором полугодии 2014 года предметом критики граждан, содержащихся под стражей, стал ИВС ОП № 2 «Октябрьский» МУ МВД России «Красноярское».

В адрес Уполномоченного с жалобой на условия содержания в ИВС ОП № 2 обратился гр. Л. Заявитель жаловался, в частности, на отсутствие медкабинета, комнаты для свиданий, помещения для религиозных обрядов, помещения для хранения постельных комплектов, на неудовлетворительное питание, на нарушения санитарных норм и правил пожарной безопасности и пр. Жалобы примерно аналогичного содержания поступили еще от четырех изолированных граждан, В., Я., К. и А.

По ходатайству Уполномоченного, жалобы данных граждан рассмотрены в прокуратуре Октябрьского района, доводы частично подтвердились, приняты меры прокурорского реагирования, о чем заявителям были даны ответы.

Кроме того, в адрес руководства отдела полиции, МУ МВД России «Красноярское» и профильной службы ГУ МВД России по Красноярскому краю Уполномочен-

ным, в защиту неопределенного круга лиц, внесено предложение о приведении данного проблемного изолятора в соответствие с нормативными требованиями действующего законодательства о содержании изолированных граждан.

26 сентября 2014 г. в указанном временном изоляторе представителями прокуратуры района, профильной полицейской службы города и края, а также сотрудником аппарата Уполномоченного проведена комиссионная проверка условий содержания, итоговый акт которой принят на исполнение, результаты доведены до сведения заявителей.

Примечательно, что один из заявителей В. направил в адрес Уполномоченного 14 обращений различного содержания, 12 из которых были жалобами на неудовлетворительное содержание в названном изоляторе, на нарушения при перевозке в автозаке, на ненадлежащие условия нахождения в конвойном помещении Октябрьского районного суда и др. Жалобы В. касались также нарушений сроков перевода из СИЗО в ИВС и несогласия с приговором, состоявшимся по делу заявителя, а также поступившими ответами.

По запросу Уполномоченного в МУ МВД России «Красноярское» проведена проверка. Согласно полученному ответу, за допущенное нарушение требований статьи 13 Закона РФ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» сотрудник ИВС из органов внутренних дел был уволен.

В Октябрьском районном суде состоялось исковое производство с участием заявителя о компенсации морального вреда.

Не подлежит сомнению, что основные условия пребывания граждан в местах ограничения свободы соблюдаются. Организовано трехразовое питание, оборудованы спальные места. Вместе с тем отдельные условия содержания обеспечены в меньшей мере. У изолированных граждан есть время и есть с чем сравнивать, и они указывают на наиболее уязвимые места по условиям соблюдения их конституционных прав в местах изоляции.

Объектом критических замечаний граждан из числа арестованных в 2014 году был изолятор временного содержания МО МВД России «Богучанский», который в жалобах в 2013 года отмечен не был. На ненадлежащие условия содержания в данном изоляторе к Уполномоченному апеллировали пять граждан: В., К., В., П. и Л. Так, П. в своей жалобе указал на отсутствие вентиляции, на нарушение санитарных норм, на неоказание медицинской помощи, на отсутствие периодической печати, юридической и художественной литературы и др.

За содействием в защите прав и законных интересов заявителей Уполномоченный обратился в прокуратуру Богучанского района. Согласно полученному ответу, доводы заявителей были проверены, частично нашли свое подтверждение. Приняты меры к их устранению. В частности, в интересах заявителя В. прокуратурой внесено исковое заявление в суд на бездействие ОВД.

В своей жалобе гр. Л. сообщал о целом наборе нарушений его прав и просил содействия Уполномоченного. Из жалобы следовало, что заявитель содержится в ненадлежащих условиях ИВС районного отдела полиции, ему не оказывается медицинская помощь, а обращения не фиксируются. Нарушается десятидневный срок перевода из СИЗО-1 г. Красноярск в ИВС МО МВД России «Богучанский» в порядке статьи 13 ФЗ РФ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». Заявитель доставляется этапом в ИВС из СИЗО-1, следственные действия не проводятся.

Гр-ка Л., мать заявителя, выражала несогласие с длительным сроком содержания Л. под стражей до 11 месяцев. Она сообщала также, что изъятые объекты недвижимости, которые доказательствами по делу не признаны, следователь не возвращает.

Данные обращения были поставлены на правозащитный контроль.

В интересах заявителей Уполномоченный обращался с ходатайствами в органы прокуратуры Богучанского района и края, к руководству районного отдела полиции, в службу конвоирования главка и ведомственного следственного управления края.

Проведена прокурорская проверка. В органы следствия трижды направлялись письма об устранении нарушений закона. Ситуация критически обсуждена на оперативном совещании при начальнике ГУ МВД России по краю, сделаны должные оргвыводы. В результате Л. из-под стражи был освобожден до суда. В настоящее время в отношении него идет судебный процесс.

В жалобах к Уполномоченному также были отмечены изоляторы временного содержания ОП № 6 «Свердловский», ОМВД России по г. Лесосибирску, ОВД Казачинского и Пировского районов, МО МВД России «Шарыповский», МО МВД России «Минусинский», МУ МВД России по ЗАТО г. Железногорск, ОВД по г. Дудинке, в том числе по условиям перевозки в автозаке из СИЗО-4 г. Норильска в ИВС и обратно.

По запросам Уполномоченного жалобы рассмотрены в органах прокурорского надзора, проведены прокурорские проверки, приняты меры к устранению недостатков.

К Уполномоченному обратился осужденный У., который сообщил о том, что в ИВС ОМВД г. Лесосибирска ему не была оказана надлежащая медицинская помощь. В период содержания в ИВС в июле и августе 2013 г. он неоднократно жаловался на боли в ноге, ОРВИ и зубную боль.

В соответствии со статьей 24 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», оказание медицинской помощи и обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия в местах содержания под стражей организуется в соответствии с законодательством в сфере охраны здоровья. При этом администрации указанных мест обязаны выполнять санитарно-гигиенические требования, обеспечивающие охрану здоровья подозреваемых и обвиняемых.

Уполномоченный направил обращение У. прокурору г. Лесосибирска для проверки доводов заявителя и принятия мер прокурорского реагирования. В представленном ответе указано, что по обращению У. проведена проверка,

в ходе которой было установлено, что фельдшер ИВС ОМВД по г. Лесосибирску достаточных мер по обеспечению У. необходимой медицинской помощью, лекарственными препаратами для его лечения не предпринял.

По данному факту 12.03.2014 прокурор г. Лесосибирска в адрес начальника ОМВД РФ по г. Лесосибирску внес представление об устранении нарушений законодательства об охране здоровья, а также требование о рассмотрении вопроса о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности.

Ситуация с проблемами в подведомственных местах принудительного содержания граждан полицейскому руководству края известна. Регулярно проводятся необходимые мероприятия по ослаблению напряженности в данном направлении. В этой связи примечательны полугодовые тематические совещания, проведенные руководством краевого ведомства с приглашением представителей судейского сообщества, органов прокурорского надзора и Уполномоченного. На форуме начальствующего состава органов внутренних дел края предметно и критически были обсуждены острые вопросы, связанные с изоляцией граждан, заслушаны должностные лица профильной полицейской службы, следствия, дознания и других заинтересованных подразделений, подготовлены к реализации конкретные профилактические мероприятия.

Примером может служить ИВС ОВД Кировского района, в прежние годы неоднократно подвергавшийся критике изолированных граждан. Примечательно, что капитальным ремонтом изолятора дело не ограничилось. В настоящее время с учетом имеющихся производственных площадей ведется его реконструкция. После модернизации данный изолятор может стать базовым правобережным объектом, отвечающим всем требованиям действующего законодательства о содержании под стражей.

Уместно также обратить внимание на то, что значительно улучшилась ситуация по условиям содержания в особых учреждениях изоляции граждан следующих категорий: административно арестованных и незаконных мигрантов.

При консолидированном участии заинтересованных ведомств УФМС по краю и ГУ МВД России по краю, а также про-

фильного комитета Законодательного собрания края в Красноярске введен в действие центр пребывания нелегальных мигрантов, подлежащих депортации по судебному решению. Посещение центра показывает, что он отвечает всем требованиям, предъявляемым к местам принудительного содержания граждан.

3.4. О проблемах в реализации прав граждан в сфере действия краевых органов Следственного комитета России

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступило 32 обращения, касающихся деятельности следователей Главного следственного управления Следственного комитета Российской Федерации (СКР) по Красноярскому краю (ГСУ СКР по краю).

Тематически эти обращения распределились следующим образом:

– о несогласии с отказом в возбуждении уголовного дела его прекращением либо приостановлением производства – 6 обращений;

– обжалование уголовного преследования, задержания и ареста, нарушений норм УПК РФ – 26 обращений.

Кроме того, 3 обращения содержали жалобы на отказные постановления по фактам злоупотребления властью должностными лицами различных силовых ведомств края (физическое и психологическое воздействие на уголовно преследуемых лиц).

Не исключено, что в некоторых случаях, апеллируя к Уполномоченному, осужденные либо подвергаемые уголовному преследованию граждане порой пытаются «раскачать» обвинительный приговор или избежать неотвратимой законной ответственности.

В поле мониторинга Уполномоченного в течение 2014 г. находилось четыре дела, неоднозначных по содержанию. Два из них – из так называемой коррупционной категории. В одном случае П. ставится в вину необоснованная надбавка к зарплате, как носителю государственной тайны. В другом случае обвиняется директор музыкальной школы С. за нецелевое расходование

бюджетных средств в связи с оплатой из кассы учреждения штрафных санкций, наложенных на нее как на должностное лицо, контрольными органами за упушения в работе. С каждым из этих дел Уполномоченному придется внимательно разбираться.

К Уполномоченному из следственного изолятора обратился гр. А., по мнению которого он незаконно привлекается к уголовной ответственности за убийство, которого не совершал. Как следствие, он незаконно содержится под стражей.

Обратившись в органы ведомственного контроля и прокурорского надзора с ходатайством о проверке доводов заявителя, Уполномоченный получил положительный ответ. Из ответов следовало, что действия гр. А. переквалифицированы с учетом его версии на менее тяжкую статью – превышение пределов необходимой обороны с летальным исходом для нападавшего. Он был освобожден из-под стражи до суда. Дело направлено в суд в новой редакции обвинения.

Именно на таком исходе настаивал заявитель в своих жалобах к Уполномоченному. Прокуратура и следственный «главк» края, куда за содействием в интересах гражданина обратился Уполномоченный, с выводами районного органа следствия согласились.

Следует учитывать, что объективно возможности контроля Уполномоченного за работой следствия ограничены действующим законодательством, которое исчерпывающим образом описывает, кто, когда и на каких основаниях может вмешиваться в работу следователя.

3.5. О проблемах реализации прав граждан в сфере действия региональных органов наркоконтроля

В 2014 г. в адрес Уполномоченного поступило 21 обращение граждан на деятельность краевых наркополицейских, что на 2 обращения больше, чем в 2013 г. В своих обращениях заявители пытались обжаловать процессуальную либо оперативно-

разыскную деятельность региональных сотрудников ведомства. По тематике обращения распределялись следующим образом:

– о нарушениях правил оперативно-разыскной деятельности, физическом насилии при задержании и доставлении в орган расследования – 9 обращений (в 2013 году – 9);

– о несогласии с уголовным преследованием, арестом и длительным содержанием под стражей, а также о нарушениях процедурных правил перевода из СИЗО в ИВС следственных арестованных и по другим недостаткам работы следственной службы ведомства – 12 обращений (в 2013 г. – 10 обращений).

Безусловно, самым резонансным из них, о несогласии с уголовным преследованием по делу, инициированному краевой службой наркоконтроля, стало так называемое дело врачей Х. и Т.

Являясь активным участником стороны защиты (в рамках установленных полномочий), внимательно наблюдая за судебным процессом, Уполномоченный пришел к выводу о наличии явных законодательных и ведомственных правовых издержек.

Сама ситуация, ставшая предметом судебного разбирательства, неоднозначно была воспринята как экспертами, специалистами разных ведомств, судебским сообществом, так и представителями гражданского общества. Она была подвергнута детальному обсуждению на Общественном совете при УФСКН по Красноярскому краю.

В итоговом документе, направленном в компетентные органы в частности сказано, *«оба врача стали заложниками правовой коллизии, повлекшей патовую правоприменительную ситуацию. С одной стороны, сотрудники наркоконтроля должны принимать все меры, направленные на выявление, раскрытие и расследование деяний, запрещенных уголовным законом. С другой стороны, врачи согласно врачебной клятве обязаны проявлять милосердие и сострадание к пациенту, принимать исчерпывающие меры по обеспечению права пациента на паллиативную помощь на основаниях и в порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами в сфере здравоохранения....»* (прил. 2).

Примечательно, что затяжной судебный процесс в отношении врачей по истечении трех лет завершился полным оправда-

нием граждан, одна из которых стала женщиной 2014 года по версии журнала Forbes.

Уполномоченный полагает, что «государственной машине» необходимо сделать вывод о том, что в таких чрезвычайных жизненно важных случаях преследование по закону не должно осуществляться по формальным основаниям, а должно быть исключительно точечным и предельно осторожным.

Вопрос получил широкий резонанс после череды прокатившихся в 2014 году по г. Москве и другим городам России суицидальных исходов онкологических тяжелобольных, которым вовремя не была оказана лекарственная помощь. На данную проблему обратила внимание и Уполномоченный по правам человека в РФ Э. А. Памфилова.

Итогом объективного рассмотрения ситуации стало внесение законодательных поправок о приоритетности доступа к медицинской помощи пациентам, нуждающимся в обезболивании наркотическими и психотропными лекарственными препаратами, как в федеральную правовую базу, так и в ведомственные нормативно-правовые акты (далее НПА), либо разработка и принятие качественно новых НПА.

3.6. Проблемы реализации права человека и гражданина в сфере миграционного законодательства

Значимость права на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства для человека невозможно переоценить. Без возможности свободно передвигаться нельзя говорить о полноценной жизнедеятельности человека, так как многие социальные блага становятся для него недостижимыми. Свободное передвижение по стране – это и потребность, и необходимость, это одно из условий развития человека, общества, культуры и государства. Значение данного права подтверждается тем, что оно включено в перечень основных прав и свобод человека и гражданина, а также получило регламентацию в высшем акте страны – Конституции РФ. Кроме того, значимость его подтверждается и Федеральным законом РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор

места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», согласно которому *«лица, не являющиеся гражданами Российской Федерации и законно находящиеся на ее территории, имеют право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации»* (ч. 3 ст. 1).

На протяжении последних лет (2012–2014 гг.) в российское законодательство, регламентирующее миграционную политику, внесен ряд важных изменений, благодаря которым граждане, длительное время проживающие на территории России, смогли оформить свой правовой статус. Так, Федеральным законом от 12.11.2012 № 182-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве в Российской Федерации» наряду с другими изменениями была введена глава VIII.1., которая позволила органам миграционной службы на законных основаниях решать вопросы гражданства в отношении бывших граждан СССР и их родственников, длительное время проживающих на территории Российской Федерации и не имеющих гражданства РФ или другого государства. Правоприменительная практика показала необходимость таких изменений, и это позволило снизить количество обращений, связанных с вопросами оформления гражданства и выдачи паспортов гражданина Российской Федерации, поступающих в аппарат Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае.

Миграция – неотъемлемая часть жизни российского общества, в которой вопросы адаптации и интеграции мигрантов занимают важное место. От того, насколько быстро и естественно иностранные граждане вольются в российское общество, зависит не только качество взаимоотношений местного населения и приезжих, это влияет на ситуацию в регионе в целом.

По информации УФМС РФ по Красноярскому краю, в 2014 году наибольшее количество иностранных граждан прибыло из Таджикистана – 37 148, Кыргызстана – 14 210 Узбекистана – 13 385, КНР – 8051, Азербайджана – 3951, Германии – 3337, Армении – 3284.

С частной целью на территорию Красноярского края в 2014 г. прибыло 28 722 (+3,1 %), или каждый седьмой. На учет

поставлено 197 873 (+4,2 %) иностранных граждан и лиц без гражданства. Приобрело российское гражданство 3136 (+11,9 %). Принято решений о выдаче вида на жительство 2046 (-22,3 %), в том числе гражданам Таджикистана – 577, Азербайджана – 439, Армении – 230, Украины – 191, Узбекистана – 149.

Основной целью въезда поставленных на учет иностранных граждан является работа по найму. Оформлено разрешений на работу иностранным гражданам 14 349 (+4,7 %), выдано патентов иностранным гражданам 31 309 (-2,3 %).

На внешнюю трудовую миграцию влияют многие факторы, в том числе демографическая ситуация, уровень жизни населения, высокая доля безработных среди трудоспособного населения в стране исхода.

Анализ обращений к Уполномоченному в сфере миграционного законодательства свидетельствует о том, что в 2014 году наиболее острыми вопросами оставались вопросы оформления гражданства, несогласие с решением о выдворении за пределы Российской Федерации, вопросы, связанные с документированием паспортом. Необходимо также отметить, что динамика обращений к Уполномоченному возросла за счет числа обращений граждан Украины, которые прибыли на территорию Красноярского края в экстренном массовом порядке (табл. 11, 12, рис. 8).

Таблица 11

Общее количество обращений граждан в сфере миграционной политики по Красноярскому краю за 12 месяцев 2014 г.

Обращения к УПЧ	2013	2014	Динамика	
			Количество	%
Всего	2214	2131	-81	-3,7
Количество обращений в сфере миграционной политики	63	81	+16	+28,5
Удельный вес обращений на действия сотрудников УФМС от общего числа обращений, %	2,8	3,8		+1,0

Таблица 12

**Распределение по тематике и количеству обращений в сфере
миграционной политики по Красноярскому краю за 12 месяцев 2014 г.**

Тематика обращений	2013		2014		Динамика	
	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %	Количество	%
Всего обращений, в том числе по темам:	63		81		+18	+22,2
По вопросам гражданства, в том числе:	40	63,4	20	24,6	-20	
По вопросам приобретения гражданства	37	58,7	18	22,2	-19	-51,3
По вопросам восстановления гражданства	3	4,7	2	2,4	-1	-33,3
По паспортизации, в том числе:	3	4,7	10	12,4	+7	
По вопросам документирования паспортом	3	4,7	5	6,2	+2	+66,6
По вопросам восстановления паспорта	0	0	5	6,2	+5	+100
По вопросам регистрации по месту жительства (пребывания)	7	11,1	8	9,9	+1	+14,2
По вопросам несогласия с решением о депортации	8	12,6	15	18,5	+7	+87,5
О нарушениях прав иностранных граждан в сфере трудовых отношений	0		2	2,5	+2	+100
Иные обращения, в том числе	5	7,9	26	32	+21	
О нарушениях прав граждан, участвующих в Го- сударственной программе по оказанию содействия в переселении из-за рубежа	0		1	1,2	+1	+100
Обращения граждан – беженцев из Украины	0		18	22,2	+18	+100
Прочие	5	7,9	7	8,6	+2	+40,0

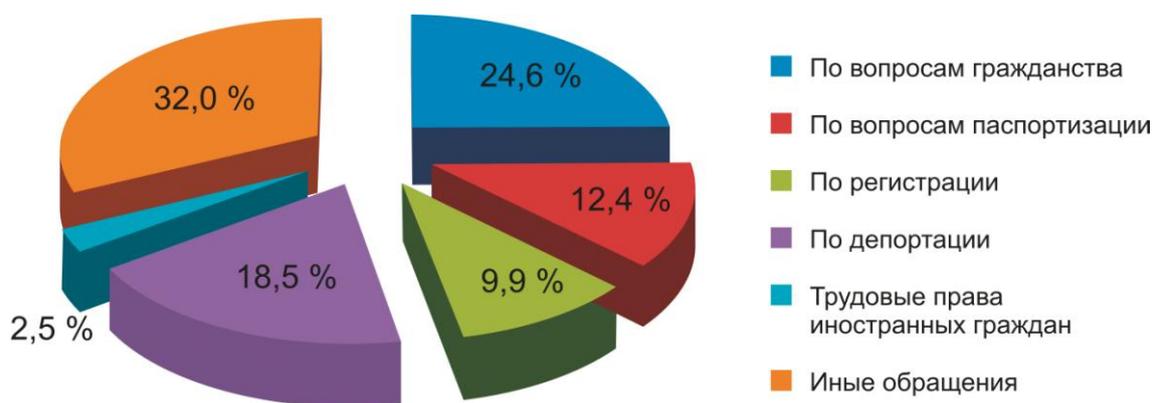


Рис. 8. Тематика обращений в сфере миграционной политики в процентном соотношении

Вопросы защиты прав граждан в сфере миграции продолжают оставаться актуальными. В 2014 году продолжилось конструктивное взаимодействие с УФМС РФ по Красноярскому краю в деле улучшения ситуации с соблюдением прав человека в сфере миграционной политики края.

Общество болезненно реагирует на проблемы нелегальной миграции, являющейся сегодня неизменным спутником законной миграции. Незаконные мигранты востребованы на теневом рынке труда как весьма выгодное средство получения прибыли для нечистоплотных предпринимателей и криминального бизнеса. Выгоды порождают взаимный интерес. С одной стороны, теневая экономика в лице отдельных бизнес-структур подстегивает незаконную миграцию, поощряя отказ иностранцев от легализации своего статуса, с другой – наличие в стране большого числа нелегалов, для которых недоступна официальная занятость, стимулирует развитие теневого сектора, постоянно пополняя его готовой на любые условия рабочей силой и становясь для него постоянным трудовым ресурсом.

На протяжении ряда лет в Красноярском крае оставалась напряженная ситуация с условиями содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, в спецприемнике до исполнения судебного решения.

Уполномоченный многократно обращал внимание органов власти и депутатов Законодательного собрания Красноярского края на существующую проблему.

Необходимо отметить, что благодаря совместным усилиям руководителей правоохранительных органов, миграционной службы, правительства и депутатов Законодательного собрания Красноярского края, при участии Уполномоченного по правам человека, болезненные вопросы по созданию достойных условий содержания иностранных граждан в значительной степени удалось решить.

С 25 марта 2014 года начало функционировать специальное учреждение УФМС России по Красноярскому краю для содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, депортации и реадмиссии, которое соответствует предъявляемым требованиям: не менее 4,5 кв. м на человека, раздельное содержание мужчин и женщин, трехразовое горячее питание в специально отведенных помещениях, обеспечение средствами личной гигиены, медико-санитарное обеспечение, индивидуальное спальное место, услуги переводчика и т. д.

Важно учесть, что специальное учреждение было открыто в рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации от 15 июня 2010 года № ПР-1729 «О принятии мер законодательного и организационно-распорядительного характера по созданию специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан, подлежащих выдворению за пределы Российской Федерации».

3.6.1. Нарушения трудовых прав иностранных граждан

Красноярский край – наиболее активно и динамично развивающийся регион страны, который нуждается в специалистах и рабочих. Вместе с тем в осуществлении предпринимательской деятельности некоторые недобросовестные работодатели зачастую привлекают к работе лиц, не имеющих разрешений на работу. Хотя именно работодатели обязаны содействовать получению иностранными гражданами таких разрешений и представлению документов, необходимых для регистрации мигрантов по месту пребывания.

Часто работодатели не уведомляют органы миграционной службы о досрочном расторжении трудовых договоров с иностранными работниками, о самовольном оставлении ими места

работы или места пребывания, что препятствует осуществлению контроля за законностью пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации.

Пользуясь бесправным положением мигрантов, работодатели повсеместно грубо нарушают права иностранных работников при осуществлении ими трудовой деятельности. Такие нарушения обусловлены стремлением хозяйствующих субъектов получать максимальную прибыль за счет ущемления трудовых прав иностранных работников, защита которых затруднена зависимостью от работодателей, незнанием норм российского, в том числе трудового законодательства. Так, вопреки требованиям Трудового кодекса Российской Федерации, в трудовых договорах с иностранными работниками не указываются такие существенные условия, как конкретные трудовые функции работников, права и обязанности сторон, характеристика условий труда, компенсации и льготы работникам, режим труда и отдыха, виды и условия социального страхования, непосредственно связанные с трудовой деятельностью. При этом копии трудовых договоров работникам выдаются не всегда, трудовые книжки также не заводятся. В трудовые договоры включаются положения, существенно ущемляющие права работников, – о не предусмотренных законодательством основаниях для увольнения, продолжительности рабочего времени свыше установленной законом, периодичности оплаты труда и др.

При этом нарушения, связанные с обеспечением своевременности выплаты заработной платы и оплаты отпусков, выплат при увольнении, имеют распространенный характер.

Так, в апреле 2014 года к Уполномоченному обратилась группа граждан Украины, которые сообщили, что прибыли на территорию РФ по приглашению на работу. С 9 января по 17 марта текущего года они работали на строительстве школы в г. Красноярске. С первых дней работодатель А. поселил всех мигрантов в двухкомнатной квартире, где также проживало до 10 человек других иностранных граждан. Работодатель сразу по прибытии изъял у них национальные паспорта, пообещал оформить в установленном порядке разрешение на временное про-

живание, а также трудовое соглашение. В реальности они были лишены возможности свободно передвигаться, фактически оказались в подневольных условиях. После того как граждане Украины потребовали свои документы, а также оплату за почти трехмесячный труд, работодатель А. выгнал их без расчета со стройки и места проживания. Заявители указывают, что 6 апреля 2014 года заканчивается срок действия миграционной карты, их дальнейшее пребывание в Российской Федерации будет незаконным. Однако добраться до Украины, где они проживают, у них нет финансовых возможностей.

С целью оказания содействия заявителям Уполномоченный направил соответствующие запросы руководству УФМС РФ по Красноярскому краю, ГУ МВД РФ по Красноярскому краю, прокурору Красноярского края, главе г. Красноярска.

В ходе прокурорской проверки установлено, что работодатель А. нарушил требования статей 67, 136, 140 Трудового кодекса РФ: при фактическом допуске иностранных граждан к работам трудовые отношения не были оформлены, выплата заработной платы и окончательный расчет при увольнении своевременно не произведены. Также нарушено миграционное законодательство, за что А. привлечен к административной ответственности по части 1 статьи 18.15 КоАП РФ. Ему назначен штраф в сумме 12 тыс. руб. Кроме того, 25.04.2014 по факту осуществления А. деятельности, направленной на извлечение прибыли без регистрации в установленном порядке, прокуратурой Центрального района г. Красноярска направлена соответствующая информация для принятия мер в ИФНС РФ по Центральному району для принятия мер в рамках компетенции.

Вместе с тем, согласно представленной информации УФМС и ГУ МВД по Красноярскому краю, сами граждане Украины, обратившиеся к Уполномоченному, нарушили законодательство о пребывании на территории РФ и были привлечены к административной ответственности за незаконный въезд на территорию РФ (ст. 18.8 КоАП РФ), незаконное осуществление трудовой деятельности на территории РФ (ст. 18.10 КоАП РФ), за распитие спиртных на-

питков в общественных местах (ст. 20.20 КоАП РФ). Имеются копии расписок граждан Украины о том, что они получили расчет за осуществление работ в полном объеме и претензий к работодателю А. не имеют.

Заместителем главы г. Красноярска предоставлена информация о том, что 30.04.2014 состоялось заседание комиссии по профилактике экстремизма и других преступлений и правонарушений, по результатам которой органам социальной сферы администрации г. Красноярска было рекомендовано своевременно информировать территориальные органы внутренних дел и УФМС об использовании иностранной рабочей силы при проведении ремонтных и строительных работ в подведомственных учреждениях.

3.6.2. Нарушение права на совместное проживание членов семьи в результате депортации

Ежегодно на территорию Красноярского края прибывает значительное количество иностранных граждан и лиц без гражданства. В ряде случаев прибывшие не только интегрируются в трудовую деятельность, но и вступают в брачно-семейные отношения с последующим рождением детей. Как правило, они имеют постоянную регистрацию и в основном проживают в отдаленных населенных пунктах. В силу различных причин (незнание российского миграционного законодательства, неурегулированность миграционных процессов, особенности жизненных ситуаций, отсутствие достаточных финансовых средств) они часто подвергаются выдворению за пределы Российской Федерации.

Уполномоченного беспокоит сложившаяся судебная практика вынесения судебных решений об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан, имеющих здесь семьи и детей. Решения об административной депортации за пределы РФ без последующего разрешения на въезд на срок до пяти лет (с 01.01.2015 в отдельных случаях до десяти лет) можно назвать драконовскими! На эти пять лет дети остаются без отца, семья без кормильца, а ведь какой-либо общественной опасности для России эти граждане не представляют.

Так, гражданин Армении М., который проживает в РФ с 1998 года, имеет гражданскую жену и ШЕСТЕРО совместных несовершеннолетних детей (в возрасте от 16 до 2 лет), постоянно проживает в с. Сотниково Канского района. Самостоятельно выехать в Армению, чтобы оформить отказ от гражданства, не имеет финансовых возможностей, так как зависит от случайных заработков.

Аналогичное положение гражданина Республики Киргизия Д. у которого на содержании находятся четверо несовершеннолетних детей (14 лет, 6 лет, 4 года, 1,5 года). Просьба к Назаровскому городскому суду выехать в Киргизию добровольно, чтобы оформить необходимые разрешающие документы, услышана не была.

Необходимо признать, что в сложившейся ситуации заложниками «правосудия» становятся семья и дети – россияне. Уместно здесь отметить, что российское законодательство здесь идет вразрез с международным законодательством, точнее, с общепринятыми положениями Конвенции о правах ребенка и Европейской конвенции.

Так, в соответствии со статьей 7, 9 Конвенции о правах ребенка, ребенок с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства, право знать своих родителей и право на их заботу. Кроме того, государства-участники обеспечивают, чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка.

Нельзя не отметить также, что в соответствии со статьей 8 Европейской конвенции, выдворение иностранного гражданина влечет за собой вмешательство в личную и семейную жизнь: отец будет вынужден расстаться со своей семьей, потеряет возможность воспитывать детей, общаться с женой и другими родственниками. Российскому правосудию необходимо было учесть данные обстоятельства и использовать индивидуальный подход, учитывая степень совершенного правонарушения, смягчающие и иные обстоятельства дела. Ведь для вынесения крайней меры (выдворения) должны быть веские обстоятельства, которые, к

примеру, влекут за собой угрозу государству или ущерб публичным или частным интересам.

Понимая, что Уполномоченный по правам человека в Красноярском крае не является участником судебного процесса, принято решение обобщить имеющиеся примеры и направить обращение в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации о рассмотрении вопроса внесения изменений в миграционное законодательство с целью обеспечения прав и защиты интересов, прежде всего детей и семей российских граждан (прил. 3).

3.6.3. Права граждан – участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее – Программы по переселению)

В целом работу по реализации Программы по переселению в Красноярском крае можно оценить положительно. Утверждена аналогичная Программа Красноярского края на 2013–2020 годы.

Вместе с тем отдельные досадные упущения в деятельности уполномоченных органов ФМС России, дающие основания гражданам обращаться к Уполномоченному с просьбой содействия в защиту своих прав и интересов, имеются.

В начале апреля 2014 г. к Уполномоченному обратилась жительница Богучанского района М., которая сообщает о том, что она является участником Программы по переселению. По условиям программы, ей полагается компенсация (единовременное пособие на обустройство) в сумме 40 тыс. руб. Данная сумма была включена в соответствующий реестр по состоянию на 15.04.2013. Однако указанную сумму она не получила, несмотря на то что своевременно направила реквизиты банка.

С целью оказания содействия в восстановлении права М. Уполномоченный направил запрос в адрес начальника УФМС РФ по Красноярскому краю.

В представленном ответе УФМС указано, что невыплата компенсации была обусловлена несвоевременным поступлением денежных средств из федерального бюджета. По состоянию на 03.06.2014, полагающаяся сумма

единовременного пособия на обустройство участникам Госпрограммы перечислена на счет М., согласно платежному поручению.

3.6.4. Проблемы реализации прав беженцев с Украины

Особое внимание Уполномоченный по правам человека в 2014 году уделял вопросам обустройства граждан Украины, которые прибыли на территорию Красноярского края в экстренном массовом порядке.

По состоянию на 31.12.2014, в управлении Федеральной миграционной службы по Красноярскому краю (далее – УФМС) зарегистрировано 3749 граждан Украины (в том числе 970 детей), обратившихся за предоставлением временного убежища на территории Российской Федерации. В экстренном массовом порядке прибыло 1447 человек. Наибольшее количество прибыло в период август–сентябрь. Начиная с октября 2014 года организовано прибыло 26 человек.

В отношении 3697 граждан, в том числе 957 детей, вынесено решение о предоставлении временного убежища. Выдано 1733 свидетельства о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации, в том числе 511 детям.

Всего на территории Красноярского края в период с июля по ноябрь было развернуто 14 пунктов временного размещения (далее – ПВР). В настоящее время на территории Красноярского края действует четыре пункта временного размещения, два из которых находятся в г. Красноярске, по одному в Козульском и Рыбинском районах. Всего за период существования ПВР, в них получили услуги по социально-бытовому обустройству 1 789 граждан Украины (в том числе 532 ребенка).

Всего в 2014 году на социально-бытовое обустройство граждан Украины в ПВР затрачено средств из краевого бюджета – 62 291,6 тыс. руб. Из федерального бюджета возмещено 7726,4 тыс. руб. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22.07.2014 № 693, органами социальной защиты населения края проведена работа по организации выплат гражданам Украины, имеющим статус беженца или получившим временное убежище на территории Российской Федерации и

проживающим в жилых помещениях граждан РФ, адресной финансовой помощи. По состоянию на 31.12.2014, такую выплату получил 71 гражданин Украины. Всего сумма выплат составила 213,0 тыс. руб. За счет привлечения внебюджетных средств, в том числе пожертвований граждан и спонсорской помощи, удалось удовлетворить первоочередную потребность всех нуждающихся.

Сумма средств пожертвований организаций и физических лиц, собранных в регионе для оказания поддержки лиц, вынужденно покинувших Украину, находящихся на территории субъекта Российской Федерации на 31.12.2014 составила 1473,167 тыс. руб.

По информации агентства труда и занятости Красноярского края (далее – агентство труда), по состоянию на 31.12.2014 в краевых государственных учреждениях службы занятости населения, в целях поиска подходящей работы, зарегистрировано 1598 граждан Украины. В результате проведенной работы каждому подобраны варианты трудоустройства. Таким образом трудоустроены 1486 человек. Работа по содействию трудоустройству граждан Украины продолжается.

По данным министерства здравоохранения Красноярского края (далее – минздрав края), зарегистрировано 2878 случаев обращений граждан Украины за медицинской помощью. Всего с начала мониторинга было госпитализировано 752 человека. Проведена иммунопрофилактика 2672 гражданам. Медицинское освидетельствование прошли 3277 граждан Украины.

В целях обеспечения прав граждан Украины на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, общего и профессионального образования, министерством образования и науки Красноярского края принят ряд административных организационных мер (письмо министерства от 05.09.2014 № 75-978), которые продолжают осуществляться. По состоянию на 31.12.2014, из общего количества детей дошкольного и школьного возраста, прибывших из Украины, 480 устроены в общеобразовательные организации, 142 приняты в дошкольные образовательные организации. В образовательные организации высшего образования зачислены 15 граждан, вынужденно покинувших территорию Украины. В образовательные организации среднего профессионального образования зачислены 20 граждан Украины.

С целью информирования граждан Украины организована деятельность горячих линий, проводится информационно-разъяснительная работа в средствах массовой информации, сети Интернет, на официальных порталах органов исполнительной власти размещена информация о возможности определения лиц, вынужденно покинувших Украину, в ПВР, а также об оформлении документов, по вопросам трудоустройства, медицинского и иного социально-бытового обеспечения лиц, прибывающих из Украины.

Неоднократно Уполномоченный по правам человека в Красноярском крае принимал участие в организации личного приема граждан Украины в центрах временного размещения. В большинстве своем поднимались вопросы оформления правового статуса, трудоустройства, оказания содействия в бытовом обустройстве. С жалобами на бездействие сотрудников органов исполнительной власти граждане Украины к Уполномоченному не обращались. В целом Уполномоченный констатирует слаженную работу территориальных органов федеральных структур, краевых и муниципальных властей в сложных условиях массового притока на территорию Красноярского края украинских беженцев.

ГЛАВА 4 РЕАЛИЗАЦИЯ ИНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

4.1. Право избирать и быть избранным

В соответствии со статьями 32 (часть 2), 130, 131 и 132 Конституции Российской Федерации, граждане имеют право на осуществление местного самоуправления и реализуют его путем референдума, выборов, иных форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы самоуправления. Это означает, что граждане имеют право на участие (непосредственно или через своих представителей) в осуществлении публичной власти в рамках муниципального образования, как путем непосредственного волеизъявления на выборах и определения отражающего его предпочтения кандидата или же списка кандидатов на выборные должности (активное избирательное право), так и путем реализации возможности выдвигаться в установленном порядке для избрания на выборную публичную должность и возможности быть избранным в соответствии с результатом волеизъявления народа (населения), в лице необходимого большинства соответствующего избирательного корпуса (пассивное избирательное право).

Применительно к порядку реализации пассивного избирательного права, в том числе на выборах глав муниципальных образований, это означает, что гражданин, выдвинутый кандидатом, обязан, если иное не установлено законом, с соблюдением установленных правил собрать в поддержку своего выдвижения необходимое количество подписей избирателей и представить их в соответствующую избирательную комиссию для решения вопроса о регистрации в качестве кандидата.

Условия и порядок сбора подписей избирателей определены Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Подписные листы, представленные избирательными объединениями, избирательными блоками, кандидатами в депутаты, проверяются избирательными комиссиями на соответствие требованиям Федерального закона.

В случае обнаружения в подписных листах отступлений от требований закона избирательные комиссии до истечения срока проверки подписных листов вправе предложить избирательному объединению, избирательному блоку, кандидату в депутаты отозвать документы и после приведения подписных листов в соответствие с законом снова представить их в установленном порядке избирательной комиссии. На практике этот механизм срабатывает не всегда.

К Уполномоченному обратился гр. А., Манский район. Суть его обращения сводилась к следующему: в соответствии с решением избирательной комиссии Нарвинского сельсовета от 05.08.2014, он зарегистрирован кандидатом на должность главы муниципального образования Нарвинский сельсовет Манского района. По жалобам кандидатов – участников данной избирательной компании, решением Манского районного суда от 15.08.2014 решение избирательной комиссии Нарвинского сельсовета о его регистрации было признано незаконным и отменено.

В основу судебного постановления внесено нарушение гр. А. порядка оформления подписного листа с подписями граждан поселения в поддержку кандидата. Как следует из мотивировочной части судебного решения, на рассмотрение избирательной комиссии Нарвинского сельсовета кандидатом был представлен один подписной лист, состоящий из двух листов бумаги, склеенных между собой. Содержащаяся в подписном листе информация, отражающая доверие избирателей к кандидату, надлежащим образом заверена гр. А. Вместе с тем в одном подписном листе судом усмотрены физически два склеенных листа бумаги, а не единый подписной лист, что явилось основанием для принятия судебного постановления по данному делу.

Возникла следующая ситуация: с одной стороны, избирательной комиссией Нарвинского сельсовета принято решение, направленное на реализацию норм избирательного законодательства, с другой стороны, усмотрев недостатки оформления подписного листа, судебное

решение исключает возможность волеизъявления избирателей о поддержке кандидата гр. А. Просьбы А. о вызове в суд подписантов, которые лично хотели удостоверить свой выбор, успеха не возымели.

Точку в этом споре поставила апелляционная инстанция Красноярского краевого суда, оставившая судебное постановление Манского районного суда в силе.

К сожалению, важной составляющей обоснования позиции суда явилась неправильность технического оформления и скрепления подписного листа, несоблюдение его формы, а не его цель – отразить волю избирателя по поводу поддержки выдвижения гр. А.

4.2. Право на свободу совести, свободу вероисповедания

Анализ единичных обращений, поступивших к Уполномоченному, по поводу ограничения свободы совести и свободы вероисповедания, не позволяет сделать вывод о системности имеющихся проблем при реализации этих конституционных гарантий. Жалобы (а их поступило всего 6 за год) вызваны несогласием граждан с деятельностью отдельных религиозных организаций.

Как правило, обратившиеся к Уполномоченному граждане утверждают, что близкие им люди обращены в веру против собственной воли («насильно» либо «под гипнозом»), что повлекло за собой пагубные последствия в виде невозможности реализации основных личных прав и свобод. При подробном рассмотрении жалоб выясняется, что в их основе – глубокий семейный разлад, породивший отказ общения с родственниками, вплоть до полного прекращения контактов, невозможность распоряжения совместным имуществом и прочие проблемы имущественного и личного характера, которые затруднительно решить при утрате родственных связей. В этих условиях одна из сторон в качестве аргумента использует религиозные пристрастия другой.

К примеру, родственники участников религиозной организации «Обитель милосердного служения и душепопечения св. мчц. Веры, Надежды, Любви и матери их Софии» обратились к Уполномоченному с жалобой, ут-

верждая, что руководство указанной организации грубо нарушает свободу совести и вероисповедания, вовлекая близких им людей в свою деятельность. В ходе ведомственных проверок, инициированных Уполномоченным, не были установлены нарушения требований законодательства при регистрации и в процессе деятельности религиозной организации, равно как и факты, подтверждающие ее деструктивный характер. Личная встреча Уполномоченного с участниками «Обители» подтвердила осознанность и добровольность их выбора. Несмотря на протесты родственников, члены организации категорически отрицают факты психологического либо физического воздействия со стороны своих духовных руководителей и выразили твердое намерение следовать избранному пути.

В данном случае можно говорить скорее о попытках со стороны отдельных граждан принудительно ограничить свободу вероисповедания близких им людей в целях восстановления родственных связей. Как показывает практика, это бесперспективный подход. Попытки разрешить подобный межличностный конфликт, применяя механизм признания деятельности конкретной религиозной организации антиконституционной, как показывает практика, безуспешны.

К сожалению, бывают ситуации, которые косвенно могут быть отнесены к примерам ограничения свободы вероисповедания.

Но есть и противоположные случаи.

Из коллективного обращения жителей п. Светлогорск Туруханского района следует, что их нормальная жизнь нарушается местной религиозной организацией «Православный приход храма Покрова Пресвятой Богородицы», расположенной на техническом этаже многоквартирного жилого дома. В частности, заявители сетуют на колокольный звон и другие ритуалы, сопровождающие отправления культовой службы. Как следует из ответов органов местного самоуправления и прокуратуры, налицо конфликт интересов различных групп населения, и не только по религиозному признаку. Прокурорская проверка выявила факт распоряжения имуществом мно-

гоквартирного дома и передачу его под храм без разрешения общего собрания жильцов, что противоречит действующему жилищному законодательству. В настоящее время дело передано в суд.

Какими бы ни были религиозные предпочтения отдельных граждан, они не могут быть значимее прав иных лиц. А это означает, что свобода вероисповедания не должна нарушать права и свободы других лиц. В ином случае и эта свобода может быть ограничена в интересах общественного спокойствия, охраны общественного порядка, здоровья и нравственности или для защиты прав и свобод других лиц (статья 9 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950).

4.4. Право на судебную защиту

По данной теме в адрес Уполномоченного за 2014 год поступила 261 жалоба. И хотя суд в России в соответствии с Конституцией независим, важно своевременно понять, какие вопросы работы судебной власти вызывают у населения наибольшее несогласие. Не ставя под сомнение правомерность судебных вердиктов по конкретным делам, не являясь участником судопроизводства, Уполномоченный тем не менее отмечает следующие зоны напряжения, проявившиеся в отношениях граждан и судебной системы края в 2014 году.

4.4.1. Неисполнение или неверное исполнение судебных решений

Из общего числа жалоб, связанных с работой судов, 84 обращения, или 32 % от общего количества обращений на эту тему, касаются неисполнения судебных решений в результате непринятия всех предусмотренных законом мер.

Основная масса заявителей – это взыскатели: 38 % – в отношении алиментных обязательств; 24 % – в отношении иных денежных средств.

15 человек (18 % обратившихся) сообщили о снятии денежных средств с их банковских счетов, на которые поступают средства, предназначенные на содержание детей, а также пенсии. Данная проблема по-прежнему продолжает оставаться насущной.

За помощью к Уполномоченному обратился одинокий пенсионер М. из Советского района г. Красноярска. Он является инвалидом второй группы, на приобретение жизненно необходимых лекарств требуется более 3 тыс. руб. ежемесячно. И вдруг из его социальной пенсии в сумме 6800 руб. начинают ежемесячно производить удержания по исполнительным документам в размере 50 % от пенсии. В дальнейшем, в рамках рассмотрения обращения, судебным приставом-исполнителем было принято решение о снижении размера удержаний из пенсии до 30 %. При этом взыскание было обращено на денежные средства, находящиеся на расчетном счете М., на который поступает пенсия. В результате пенсионер лишился единственного источника своего существования.

Неправомерно удержанные денежные средства были возвращены М., однако затем вновь списаны судебным приставом-исполнителем и перечислены в пользу взыскателя. С целью устранения допущенных нарушений судебный пристав-исполнитель направил в адрес взыскателя требование о возврате указанных денежных средств.

Оставшемуся без пенсии инвалиду была оказана материальная помощь Управлением социальной защиты населения в связи с трудной жизненной ситуацией.

О наложении ареста на банковские счета, куда перечисляется пенсия на ребенка-инвалида, рассказала в своей жалобе на действия судебного пристава-исполнителя из ОСП по Советскому району г. Красноярска многодетная мать П. из Красноярска. В отчаянии женщина спрашивает: «Чем я должна кормить своих детей, пока буду решать проблемы, которые мне создал судебный пристав?!» После обращения Уполномоченного к руководителю УФССП по краю ситуация была урегулирована.

Ранее, при рассмотрении обозначенной проблемы Управлением ФССП по Красноярскому краю, было принято решение о внесении изменений в проекты постановлений об обращении взыскания на денежные средства должника, в силу которых кредитные организации обязаны произвести списание денежных средств, за исключением денежных средств, на которые взыскание не может быть обращено и не более 50 % на денежные средства, являющиеся заработной платой.

В качестве дополнительной меры к исполнению судебного решения путем обращения взыскания на денежные средства с соблюдением требований закона в постановлении о возбуждении исполнительного производства должнику сообщается о праве указать виды доходов, на которые не может быть обращено взыскание в соответствии со статьей 101 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

В счет имеющегося у гр-ки В. долга с ее счета были сняты денежные средства, выплачиваемые ей на содержание опекаемой внучки. Как отвечает Управление ФССП по Красноярскому краю, банковский счет, его назначение и операции по счету являются банковской тайной. Кроме того, внесенные на счет (вклад) денежные средства являются обезличенной денежной суммой, в связи с чем у судебного пристава-исполнителя отсутствует информация об источнике поступления денежных средств. Однако, несмотря на заявление В. о поступлении на ее расчетный счет денежных средств, являющихся пособием на ребенка, меры по отмене постановления об обращении взыскания на указанные денежные средства, находящиеся на счете должника, своевременно судебным приставом-исполнителем приняты не были. По итогам обращения Уполномоченного начальнику отдела – старшему судебному приставу – указано на ненадлежащий контроль за деятельностью подчиненных ему должностных лиц.

Вступившие в законную силу постановления судов подлежат неукоснительному исполнению. Вместе с тем значительное число дел в производстве судебных приставов, в ходе которых

необходимо вынести множество постановлений, направить большое количество запросов, затрудняет выполнить все предусмотренные законом мероприятия по принудительному исполнению в должной мере и полном объеме. Практика показывает, что взыскателю совсем не лишним бывает взять под свой контроль процесс принудительного исполнения судебного решения.

Дважды Уполномоченный обращался в прокуратуру с целью защиты прав гр-ки К. в связи с неисполнением с 2012 года решения Емельяновского районного суда о взыскании в ее пользу суммы ущерба, причиненного в результате ДТП. Пожилая женщина с трудом перенесла последствия полученной автодорожной травмы и более двух лет ей не возмещается причиненный материальный и моральный ущерб. Нарушение судебным приставом-исполнителем ОСП по Емельяновскому району законодательства об исполнительном производстве было установлено в ходе прокурорской проверки. Так, проверка имущественного положения должника по месту жительства проведена лишь по истечении 13 месяцев с момента возбуждения исполнительного производства. Не были своевременно направлены запросы в БТИ, Росреестр, центр занятости населения, Ростехнадзор, налоговый орган. При установлении за должником зарегистрированного автотранспортного средства вынесено постановление о запрете регистрационных действий по его отчуждению. Вместе с тем не заявлено о розыске самого должника, не приняты меры к реализации установленного принадлежащего ему имущества. По итогам повторного рассмотрения обращения Уполномоченного вынесено постановление о розыске должника.

С жалобой на бездействие судебного пристава-исполнителя обратился гр. А., проживающий в Хакасии. Согласно постановлению судебного пристава-исполнителя на доходы должника, работающего на КраМЗе, обращено взыскание ежемесячно в размере 50 %. Однако денежные средства взыскателю посчастливилось получить лишь трижды. Затем поступления прекратились, неоднократные жалобы А. в адрес приставов эффекта не

достигли. Взыскатель указывал на необходимость розыска имущества должника для обращения на него взыскания. На обращение Уполномоченного Управлением ФССП было сообщено о дополнительно принятых в отношении должника мерах – временном ограничении права на выезд должника из Российской Федерации, мероприятиях по розыску должника и его имущества. Лишь после повторного обращения Уполномоченного в интересах заявителя было установлено, что удержания бухгалтерией ОАО «Красноярский металлургический завод» с зарплаты должника в пользу взыскателя прекратились в связи с поступлением в бухгалтерию исполнительного документа о взыскании алиментов на содержание его несовершеннолетних детей в размере 50 % от дохода должника, что относится к первоочередному удовлетворению. Только после этой информации судебным приставом-исполнителем вынесено постановление об обращении взыскания на доходы должника в размере 20 %, так как в соответствии с законодательством об исполнительном производстве размер удержания из заработной платы и иных доходов должника-гражданина не может превышать 70 %.

О прекращении перечисления алиментов предприятием, на котором работает должник и куда был направлен исполнительный документ, сообщила Уполномоченному гр-ка П. из Нижнеингашского района. На основании действующего соглашения о взаимодействии и сотрудничестве между Уполномоченным по правам человека в Красноярском крае и Управлением Федеральной службы судебных приставов по Красноярскому краю было направлено обращение с просьбой о проведении проверки указанного предприятия по исполнению исполнительного документа в отношении должника. Судебным приставом-исполнителем отдела судебных приставов по Октябрьскому району г. Красноярска по поручению судебного пристава-исполнителя отдела судебных приставов по Нижнеингашскому району была проведена проверка, в том числе финансовых документов предприятия, где трудоустроен должник. Установлено, что удержания

из его заработной платы не производились в связи с невыплатой заработной платы по причине нахождения предприятия в финансовом кризисе. О допусках нарушениях трудовых прав судебный пристав-исполнитель уведомил Государственную инспекцию труда в Красноярском крае. А в отношении должника исполнительные действия по исполнительному производству были возобновлены. Исполнительное производство взято на контроль начальником отдела судебных приставов по Нижнеингашскому району.

Закон предоставляет сторонам исполнительного производства право знакомиться с материалами исполнительного производства, участвовать в совершении исполнительных действий, давать объяснения, приводить свои доводы по всем вопросам, возникающим в ходе исполнительного производства. Обращения к Уполномоченному, в том числе от взыскателей, проживающих за пределами нашего края, вызваны, в том числе, отсутствием информации о том, какие действия предпринимаются судебными приставами-исполнителями в отношении должника, почему не поступают денежные средства либо прекратилось их перечисление.

Гр-ка Г. из г. Боготола не могла получить информацию от судебных приставов-исполнителей отдела судебных приставов по Кежемскому району по поводу прекращения поступления алиментов. Как пишет в жалобе взыскатель, на свои письменные заявления ответ она не получила, дозвониться до судебных приставов также невозможно, таким образом, связаться с судебными приставами не удалось. Уполномоченному потребовалось дважды обращаться в Управление ФССП по краю в связи с обстоятельствами жалобы Г. В результате проведенной судебным приставом-исполнителем проверки бухгалтерии предприятия было установлено, что задолженность по алиментам погашена не в полном объеме, удержание производилось в размере 25 %. Бухгалтеру строго указано на недопущение подобных нарушений впредь и удержании алиментов в размере 50 % до погашения за-

долженности. Начальнику отдела – старшему судебному приставу отдела судебных приставов по Кежемскому району – указано на проведение ежеквартальной проверки бухгалтерии этого предприятия.

Задачей исполнительного производства является не только правильное, но и своевременное исполнение судебных актов в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан. Содержащиеся в исполнительном документе требования должны быть исполнены в двухмесячный срок со дня возбуждения исполнительного производства.

В качестве примера результативной работы можно привести взыскание денежных средств с ООО ИКБ «Совкомбанк» в пользу жительницы Л. из Канского района. 18.03.2014 ею направлен исполнительный лист в ОСП № 1 по Советскому району, 05.04.2014 возбуждено исполнительное производство. Управление ФССП по Красноярскому краю сообщило Уполномоченному, что 23.06.2014 сумма задолженности взыскана в полном объеме и перечислена на счет взыскателя.

К сожалению, бывают случаи, когда не исполняются алиментные обязательства в отношении детей. Эта тема болезненна, особенно когда должник – мама оставленных детей.

Гр-ка Я. задолжала своим четверым детям, которые проживают с отцом. Размер задолженности составил 565 438 рублей. Безработная Я., которая находится на иждивении мужа в новом браке, от направления в центр занятости отказалась. Она предупреждена судебным приставом-исполнителем об уголовной ответственности за злостное уклонение от уплаты алиментов.

Практика показывает, что в большинстве случаев проблема со взысканием алиментов возникает с теми, кто не работает, не имеет постоянного источника дохода или теми, кто просто не желает работать. Пока не имеют успеха попытки решить данную проблему на государственном уровне путем привлечения к уго-

ловной ответственности за злостное уклонение от уплаты алиментов.

Не оказывает помощи своей дочери, которая является инвалидом, гр. Ф житель г. Красноярск. Лечение ребенка требует дополнительных затрат, в то время как ее отец злостно уклоняется от исполнения своих обязательств по его содержанию. К сожалению, взыскателю Т., проживающей в Вологодской области, приставом в телефонном режиме было отказано в предоставлении информации о ходе исполнительного производства. В защиту прав взыскателя и ее несовершеннолетней дочери обратился Уполномоченный. Полученная информация о ходе исполнительного производства направлена взыскателю. Должник неоднократно предупреждался об ответственности за злостное уклонение от уплаты алиментов. С направлением постановления об обращении взыскания на доходы должника по его месту работы, о котором сообщал взыскатель, судебный пристав-исполнитель опоздал, к тому времени должник уволился, размер его долга по алиментам увеличился. Теперь в отношении должника заведено розыскное дело.

Как отмечается Управлением Федеральной службы судебных приставов по Красноярскому краю, в целях повышения эффективности исполнения судебных решений о взыскании алиментов организовано направление должников в центры занятости населения для трудоустройства, применяются меры принудительного исполнения в виде временного ограничения на выезд должника из Российской Федерации.

Гр-ка Ф. жительница г. Назарово, сообщила Уполномоченному о невыплате задолженности по алиментам, которые не получает с 2007 года (задолженность более 600 тыс. руб.). В связи со слабым здоровьем ребенка она вынуждена была брать кредиты на его курортное лечение. Работает техничкой в школе с зарплатой 6 тыс. руб. Как было установлено приставами, у должника отсутствуют денежные средства и имущество, на которое возможно

обратить взыскание. Должник неоднократно предупреждался об уголовной ответственности за злостное уклонение от уплаты алиментов. Вынесено постановление об ограничении его права выезда за пределы Российской Федерации. Исполнительное производство поставлено на контроль старшего судебного пристава отдела судебных приставов по Пировскому району, в обязанности которого входит принятие и обеспечение мер по своевременному и полному исполнению судебными приставами-исполнителями судебных актов.

Если обращения взыскателей к Уполномоченному касаются в основном непринятия мер к надлежащему исполнению судебных решений, то должники в своих жалобах выражают несогласие с предпринятыми в отношении них мерами принудительного характера, в частности по размерам производимых удержаний из их дохода.

Гр. У. является должником по исполнительным документам о взыскании суммы задолженности и о взыскании алиментов. В ходе исполнительных действий в отношении данного должника судебным приставом-исполнителем отдела судебных приставов по Ленинскому району г. Красноярска вынесены постановления об обращении взыскания на денежные средства, находящиеся на счетах в ОСБ, об обращении взыскания на заработную плату в размере 50 %, а затем еще и по поступившему через год исполнительному листу – в размере 45 %. В результате общий размер удержаний составил 95 %.

По сообщению Управления Федеральной службы судебных приставов по Красноярскому краю, судебным приставом-исполнителем вынесено постановление об отмене мер по обращению взыскания в размере 50 %, по месту работы У. направлено постановление об обращении взыскания на заработную плату в размере 25 %. Потребовалось не одно обращение, чтобы общий размер удержания из заработной платы должника был уменьшен до возможного к взысканию размера.

Федеральная служба судебных приставов создала и ведет банк данных, содержащий сведения, необходимые для осуществления задач по принудительному исполнению судебных актов. Вместе с тем возникают обстоятельства, установленные при рассмотрении обращений к Уполномоченному, которые свидетельствуют о том, что имеющиеся сведения в отношении конкретного лица не всегда сопоставляются в совокупности при определении к нему мер принудительного характера.

Несмотря на то что исполнительное производство – это деятельность вне рамок судебного процесса, она должна быть реальным механизмом обеспечения правосудия. Любое неисполнение судебного решения является нарушением прав граждан на справедливое судебное разбирательство, соответственно нарушается конституционное право на судебную защиту.

4.4.2. Отдельные вопросы гражданского судопроизводства

По вопросам гражданского судопроизводства к Уполномоченному в 2014 году поступило 55 обращений. Из них 34 содержат несогласие заявителей с решениями, вынесенными судами по конкретным делам, поэтому не могут быть рассмотрены Уполномоченным. Прочие жалобы касаются длительного нерассмотрения дел, волокиты, необъективности суда при рассмотрении заявлений участников процесса.

Гр-ка З., проживающая в Хакасии, обратилась с жалобой на длительность рассмотрения в Минусинском городском суде ее исковых требований. Согласно полученной от председателя суда информации, одной из причин, повлиявшей на продолжительность рассмотрения гражданских дел с участием З., является запредельная нагрузка судей: в 2014 году в производстве судей находилось более 700 гражданских дел.

Конституционно установлена самостоятельность судебной власти и действие ее независимо от законодательной и исполнительной властей. Вместе с тем суд как система не может существ-

воват отдельно от общества. Это сложный механизм из многих составляющих, от качества работы которых зависит в конечном счете результат всей деятельности до финальной стадии судебной защиты – исполнения судебного постановления. И право гражданина – знать о деятельности суда и оценивать его действия.

Одним из основных принципов обеспечения доступа к информации о деятельности судов являются открытость и доступность информации о работе суда, за исключением случаев, предусмотренных законодательством.

Об ограничении своего права присутствовать в открытом судебном заседании (гарантировано статьей 12 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации») обратились студентки юридического института, которым в Красноярском краевом суде не было разрешено присутствовать в открытом судебном заседании по уголовному делу. По данному факту было направлено обращение Уполномоченного председателю Красноярского краевого суда.

Важно, чтобы одна из основных задач, стоящих перед судебной системой – достижение высокого уровня гласности и открытости правосудия, стала нормой в повседневной деятельности нашего суда.

4.4.3. Отдельные вопросы уголовного судопроизводства

По вопросам, связанным с уголовным судопроизводством, к Уполномоченному в прошедшем году поступило 120 обращений. Основная их часть также касается несогласия заявителя с решениями суда, только на этот раз – о привлечении к уголовной ответственности. На подобные жалобы Уполномоченным в недельный срок дается ответ, содержащий отказ в рассмотрении жалобы и разъяснение порядка обжалования судебного решения. Есть жалобы на нарушение разумных сроков судопроизводства, на длительность содержания под стражей. Некоторые из примеров такого рода приведены в главе 3 настоящего доклада.

Прошедший год высветил еще один аспект судебной деятельности – условия содержания подсудимых в конвойных помещениях судов (КПС). По мнению обратившихся к Уполномоченному подсудимых, в камерах КПС не созданы надлежащие условия. Если ранее подобные обращения в почте Уполномоченного встречались крайне редко, то в истекшем году поступили уже 5 жалоб на эту тему: две жалобы на ненадлежащие условия нахождения в камерах КПС краевого суда (обращения гр-н К. и К.), по одной – на КПС Свердловского (обращение гр. Ф.), Ленинского (обращение того же гр. К.) и Октябрьского (обращение гр. В.) судов.

Анализ обращений и соответствующей нормативной базы показал, что в перечне мест содержания под стражей (мест принудительного содержания граждан), предусмотренном статьей 7 ФЗ № 103 от 15 июля 1995 г. «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», конвойные помещения судов не указаны как таковые. Соответственно нормы содержания в них подсудимых не прописаны в законе, да и компетенция Уполномоченного (в части проверки и посещения) на них не распространяется. Налицо проблема правового вакуума. Нормативные требования нахождения изолированных граждан в камерах конвойного блока суда регламентированы исключительно СанПиНом от 2012 г. Рассматриваемая проблема известна законодателям и обсуждается давно. Она неоднократно рассматривалась судебским сообществом и судебным департаментом РФ с участием руководства Генеральной прокуратуры РФ и заинтересованных федеральных ведомств, а также Уполномоченным по правам человека в РФ и руководящим звеном общественных наблюдательных комиссий (ОНК). Однако приходится констатировать тот факт, что она остается законодательно неразрешенной до настоящего времени.

В связи с увеличением потока жалоб по данному вопросу Уполномоченным предпринят ряд правозащитных мер в пределах его компетенции. Уполномоченный счел необходимым проявить личную инициативу и посетить конвойное помещение Красноярского краевого суда. Итоги посещения были задокументированы с целью направления полученной информации в контролирующие инстанции.

Кроме того, обобщенная информация доведена и до сведения руководства полицейского «главка», сотрудники которого осуществляют конвоирование заключенных под стражу в судах. Предложения о внесении соответствующих изменений в федеральное законодательство направлены в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ, обладающего правом законодательной инициативы.

Жалобы арестантов направлены по принадлежности районным прокурорам, поскольку в соответствии со статьей 51 и главой 4 ФЗ РФ «О прокуратуре Российской Федерации» и ведомственных нормативных актов, надзор за исполнением законов в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых осуществляют органы прокуратуры.

4.5. Право на информацию и качественное администрирование

В соответствии со статьей 24 Конституции Российской Федерации и положениями Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее ФЗ № 8-ФЗ), как государственные органы, так и органы местного самоуправления должны обеспечивать пользователям информации реальную возможность беспрепятственного получения всего массива сведений о деятельности названных органов, за исключением информации ограниченного доступа.

При исполнении требований ФЗ № 8-ФЗ государственные органы и органы местного самоуправления обязаны соблюдать принцип открытости и доступности предоставляемой информации гражданам, который тесно связан с принципом достоверности информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и своевременности, т. е. без необоснованной задержки ее предоставления.

Если информация предоставляется по письменному запросу или обращению гражданина, в этом случае должны применяться требования, установленные статьей 12 Федерального закона от

02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее ФЗ № 59-ФЗ) (по общему правилу – в тридцатидневный срок со дня регистрации такого обращения в соответствующем органе).

В течение 2014 года от граждан поступило 130 обращений с жалобами о неполучении ответов из учреждений, в которые они обращались.

В соответствии с положениями Закона края «Об Уполномоченном по правам человека в Красноярском крае», при рассмотрении подобного заявления Уполномоченный направляет обращение в государственные органы края, органы местного самоуправления либо в учреждения в интересах заявителя для выяснения ситуации (обстоятельств), указанной в обращении. Согласно статье 14 этого Закона, сведения о запрашиваемой информации должны быть направлены Уполномоченному в течение 15 дней.

Следует отметить, что в основной массе органы местного самоуправления, учреждения, в которые направляются обращения Уполномоченного, соблюдают установленный ФЗ № 59-ФЗ тридцатидневный срок направления информации Уполномоченному.

Вместе с тем в отдельных случаях следует отметить некачественное администрирование в организации работы с обращениями или безответственное отношение к рассмотрению обращений. Зачастую не соблюдаются сроки рассмотрения обращений и не во всех случаях даются ответы заявителям и Уполномоченному по обращениям, направленным в интересах заявителя.

В течение четырех месяцев Уполномоченный не может получить ответы главы Солонцовского сельсовета В. В. Лубкова на неоднократные обращения в интересах гр. К., что затрудняет рассмотрение обращения гр. К. по существу. В связи с этим Уполномоченный вынужден был направить обращение прокурору Емельяновского района А. С. Иванову с просьбой провести проверку в администрации Солонцовского сельсовета по организации работы с жалобами и обращениями.

В течение полугода Уполномоченный не получает ответа от главы Березовского района Л. П. Килина на запрос по обращению главы Есаульского сельсовета в интересах жителей д. Терентьево о согласовании земельного участка под строительство моста через реку Есауловка.

Вновь направлено обращение прокурору Березовского района Ю. А. Морозову с просьбой провести проверку в администрации Березовского района по организации работы с жалобами и обращениями.

По отдельным обращениям Уполномоченного, исполнителем не вникавшим в суть обозначенной в жалобе проблемы или требования заявителя, направлялся тот же самый ответ, который уже был направлен Уполномоченному ранее.

В докладе Уполномоченного за 2013 год отмечались проблемы с соблюдением жилищных прав граждан в г. Боготол. В частности указывалось, что судебные решения об обязанности администрации г. Боготола предоставить семьям жилое помещение, не исполнялись администрацией города в течение 2–3 лет. Таких семей несколько.

В течение года находилась на контроле жалоба г-ки К., г. Боготол. Ее семья проживает в жилом помещении, признанном аварийным и подлежащим сносу. В отношении семьи судебное постановление о предоставлении жилого помещения вне очереди не исполняется третий год. В интересах заявительницы Уполномоченным направлялись обращения в министерство строительства и архитектуры края, министерство финансов края, администрацию г. Боготола. Согласно полученной информации из министерства строительства и архитектуры края, администрация г. Боготола не представила в министерство в установленные сроки документы о включении аварийного дома заявительницы в целевую краевую адресную программу по сносу жилья (несвоевременность представления документов исчислялась двадцатью днями). В этой связи снос аварийного жилого дома, в котором проживает заявительница, возможен только за счет местного бюджета. Также сообщалось, что в случае невозможности самостоятельного исполнения судебного постановления

администрацией г. Боготола, администрация вправе обратиться в министерство финансов края с заявкой о предоставлении субсидии на финансирование расходов местного бюджета по исполнению судебного решения. На обращение Уполномоченного в министерство финансов края по данному вопросу получена информация о том, что субсидии между муниципальными образованиями края на 2014 распределены, бюджет г. Боготола сформирован без дефицита по доходам и расходам (без учета целевых средств из краевого бюджета). Полученная информация доведена до сведения главы г. Боготола А. Н. Артибякина. Главе рекомендовалось учесть полученную информацию при формировании местного бюджета в дальнейшем. Также сообщалось, что жилищный вопрос гр-ки К. необходимо решать за счет средств местного бюджета.

По истечении трех месяцев Уполномоченным вновь было направлено обращение главе г. Боготола с просьбой предоставить информацию о решении жилищного вопроса семьи заявительницы. Полученная информация вызвала недоумение. В сентябре прошлого года по факсимильной связи получен ответ, полностью дублирующий информацию, направленную Уполномоченному в апреле месяце. По сути, направлен один и тот же ответ за разными исходящими номерами и датами отправления.

Со ссылкой на недопустимость такого отношения к рассмотрению обращений и жалоб, усмотренное некачественное администрирование в организации работы с обращениями главе г. Боготола А. Н. Артибякину направлено обращение с просьбой по данному факту провести служебное расследование.

От главы города получена информация о положительном решении жилищного вопроса заявительницы и извинениями за некорректный ответ.

В течение двух лет Уполномоченный получал отписки от главы г. Енисейска по жалобе гр-ки Б. о нарушении права на обеспечение нормальных условий жизнедеятельности. По сути, это являлось неисполнением решения Енисейского районного суда от 01.07.2011 по

обустройству дворового туалета, соответствующего строительным и санитарным нормам и пригодного для эксплуатации. В течение двух лет по требованию судебного пристава-исполнителя из бюджета города выплачивалась сумма штрафа за неисполнение судебного постановления и взысканная заявительницей сумма морального вреда.

Вместе с тем на обращение Уполномоченного к енисейскому межрайонному прокурору получена информация, что денежные средства на цели, указанные в судебном решении от 2011 года в сумме 113 750 руб., при принятии бюджета на 2014–2016 гг. не заложены.

В соответствии со статьей 16 Закона края «Об Уполномоченном по правам человека в Красноярском крае» главе г. Енисейска И. Н. Антипову Уполномоченным направлялось заключение о нарушении прав гр-ки Б. на обеспечение нормальных условий жизнедеятельности в связи с бездействием администрации.

По результатам рассмотрения заключения получена информация, что вопрос решен положительно.

Одной из задач в деятельности Уполномоченного по правам человека в крае является оказание содействия в беспрепятственной реализации прав человека. В практике имеются случаи, когда чиновников приходилось длительное время убеждать в необходимости оказания помощи гражданам в реализации права. Не всегда позиция Уполномоченного о нарушении прав граждан совпадает с позицией местных управленцев. Иногда причиной такого отношения является самоустранение муниципального руководителя от решения проблемы, иногда – отсутствие финансовой возможности.

Поступило коллективное обращение жителей г. Боготола о нарушении права на обеспечение нормальных условий жизнедеятельности. В г. Боготоле функционирует ночной клуб «Лазурит». Собственник данного учреждения в должной мере не осуществляет контроль за деятельностью кафе. Отсутствие шумоизоляции нарушает право граждан на отдых, необустроенность помещения

кафе нужным количеством туалетных комнат вынуждает посетителей кафе использовать придомовую территорию и подъезды жилых домов в качестве отхожего места.

Уполномоченным в интересах граждан дважды направлялись обращения руководителю администрации г. Боготола Е. Г. Антонову, а затем и боготольскому межрайонному прокурору.

Согласно полученному ответу, Боготольской межрайонной прокуратурой направлено в суд заявление об обязанности руководителя ночного клуба (кафе) «Лазурит» ограничить режим работы заведения в ночное время.

Усиление контроля управленцев на каждом уровне власти за решением вопросов, обозначенных в жалобах граждан, своевременное информирование заявителей о результатах рассмотрения их обращений – вот несложный рецепт для излечения «бюрократических болезней», обозначенных в этом разделе доклада.

ГЛАВА 5 ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО И ЕГО АППАРАТА В 2014 ГОДУ

В 2014 году в адрес Уполномоченного было направлено 2131 обращение жителей Красноярского края. Обращения поступали не только в письменной форме, но и по электронной почте и на личном приеме (рис. 9).

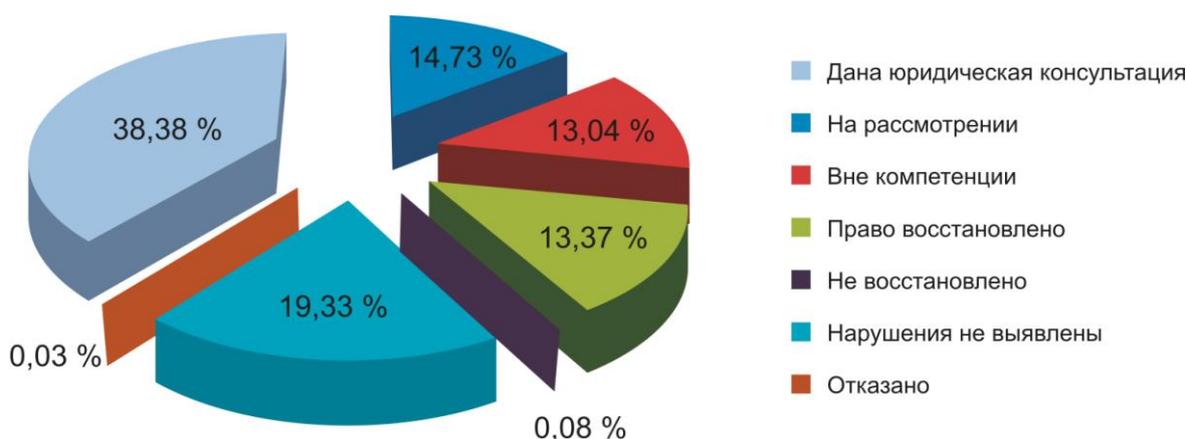


Рис. 9. Результаты работы по 2131 обращениями, поступившим в адрес Уполномоченного 2014 году

В течение 2014 года Уполномоченный побывал в 15 территориях края. В рамках служебных командировок он посетил Ачинский, Бирилюсский, Балахтинский, Березовский, Большеулуйский, Боготольский, Козульский, Ужурский, Уярский и Тухтетский районы, города Ачинск, Шарыпово, Зеленогорск, Боготол и п. Заречный Козульского района.

Во время этих поездок были организованы личные приемы Уполномоченным жителей, во время которых к нему со своими вопросами обратилось 259 человек.

Уполномоченный также встретился с главами муниципальных образований и другими ответственными работниками органов местного самоуправления. Во время этих встреч обсуждались проблемы и перспективы организации работы по защите прав граждан на подведомственных им территориях.

Кроме того, Уполномоченный посетил пункты временного размещения беженцев с Юго-Востока Украины «Жарки», «Со-

кол» и «Достоинство», расположенных в Рыбинском, Ачинском и Назаровском районах. На общих собраниях он ответил на многочисленные вопросы и провел личный прием граждан, прибывших из сопредельного государства.

Большое внимание в прошедшем году Уполномоченный и сотрудники его аппарата уделили изучению условий в местах принудительного содержания граждан и лиц без гражданства ОВД на территории края.

Так, в течение года Уполномоченный лично проверил условия содержания и осуществил прием граждан в семи изоляторах временного содержания: МО «Ачинский» (апрель), МО «Шарыповский», МО «Боготольский» и МО «Ужурский» (июль), МО «Уярский» и ОВД «Зеленогорский» (ноябрь), ОВД «Березовский» (декабрь).

Сотрудники аппарата Уполномоченного побывали в прошедшем году в ИВС ОП-13 (г. Дивногорск), ИВС ОП-6 МУ МВД «Красноярское» Свердловского района, ИВС ОП-2 Октябрьского района, ИВС ОП-3 Кировского района.

Специальное учреждение временного содержания иностранных граждан, ожидающих исполнения решения суда о принудительном выдворении за пределы территории РФ в п. Березовка Уполномоченный и сотрудники аппарата в 2014 году посетили три раза, в частности в марте Уполномоченный присутствовал на открытии данного спецучреждения.

Не остались в стороне от внимания Уполномоченного и учреждения ГУФСИН.

В феврале 2014 года Уполномоченный выезжал в ФКУ ИК-17 в составе большой группы, в том числе красноярского прокурора по надзору в ИУ, помощника начальника ГУФСИН по соблюдению прав человека, председателя общественной наблюдательной комиссии и членов ОНК, сотрудников аппарата УПЧ.

В том же месяце в составе сводной комиссии Уполномоченный посетил ФКУ ИК-31с целью проверки условий содержания осужденных в ЕПКТ.

В марте сотрудник аппарата УПЧ И. Б. Лапин совместно с помощником начальника ГУФСИН по правам человека вновь посетили жилую зону ФКУ ИК-17 с целью проверки условий содержания и проведения личного приема, а в сентябре сотрудник

аппарата А. И. Жмаков посетил ФКУ ИК-31 с целью проведения личного приема осужденных.

С 29 сентября по 2 октября 2014 года в г. Красноярске проходил научно-практический семинар «Роль национальных правозащитных учреждений в продвижении прав коренных народов». Организаторами данного мероприятия выступили Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, правительство и Законодательное собрание Красноярского края, Уполномоченный по правам человека в Красноярском крае.

В семинаре приняли участие Уполномоченные по правам человека и другие официальные лица из 15 субъектов Российской Федерации, где расположены места компактного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, представители общественных организаций.

На семинаре рассмотрены вопросы соблюдения и защиты прав и законных интересов коренных малочисленных народов, а также проблемы создания условий для ведения традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и вопросы взаимодействия с международными органами и подразделениями ООН по правам человека.

По итогам работы семинара подготовлено печатное издание «Материалы научно-практического семинара «Роль национальных правозащитных учреждений в продвижении прав коренных народов».

Участие в семинаре Уполномоченного по правам человека в РФ, Уполномоченных по правам человека из различных регионов России, официальных лиц из представительства ООН в России позволило упрочить сотрудничество, обеспечить большее взаимопонимание, сблизить позиции по оценке ситуации с соблюдением прав и законных интересов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Нашла свое продолжение работа Уполномоченного в составе следующих коллегиальных органов: Координационного совета при Управлении Министерства юстиции РФ по Красноярскому краю, Общественного совета при Управлении Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков по Красноярскому

краю, в качестве председателя Общественного совета при Красноярском краевом психоневрологическом диспансере № 1.

Участвуя в работе краевой комиссии по помилованию, Уполномоченный регулярно изучает прошения о сокращении срока или смягчении наказания от осужденных, отбывающих наказания на территории Красноярского края.

По-прежнему большое внимание Уполномоченный уделяет деятельности на посту председателя Красноярского краевого отделения Паралимпийского комитета России, председателя координационного совета уполномоченных по правам человека Сибирского федерального округа, принимает участие в работе комитета Законодательного собрания Красноярского края по вопросам законности и защиты прав граждан.

В 2014 году аппаратом Уполномоченного было потрачено много усилий на формирование нового корпуса представителей Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае в городах и районах края. К концу года с помощью руководителей органов местного самоуправления, большинство которых внимательно отнеслось к просьбе Уполномоченного рекомендовать уважаемых людей на пост представителя, удалось сформировать работоспособный и авторитетный корпус представителей Уполномоченного на местах. На сегодняшний день ведут прием жителей в своем родном районе или городе 53 представителя Уполномоченного. К сожалению, пока не удалось подобрать нужных кандидатов в Кежемском, Манском, Мотыгинском, Минусинском и Ермаковском районах.

Представители Уполномоченного в городах и районах края оказывают неоценимую помощь органам местного самоуправления в работе по первичному приему граждан. Многие проблемы удается решить на месте, не допуская всплеска негативных эмоций посетителей и помогая жителям разобраться с проблемой «что делать» в трудной жизненной ситуации.

За прошедший год к представителям Уполномоченного в городах и районах края обратилось за помощью 952 жителя края.

1–2 декабря в Красноярске состоялся семинар-совещание с представителями Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае на тему «Проблемы реализации конституционных

прав граждан на территории края в 2014 году», в котором приняли участие представители из 41 района и города края.

Перед участниками семинара выступили с информацией на актуальные темы заместитель министра социальной политики Красноярского края, начальник отдела организации деятельности участковых уполномоченных полиции Главного управления МВД РФ по Красноярскому краю, представители прокуратуры Красноярского края, Службы строительного надзора и жилищного контроля края, УФМС России по Красноярскому краю, Института муниципального развития, Московского психолого-социального университета, консультант юридического отдела департамента муниципального имущества и земельных отношений администрации г. Красноярска, сотрудники аппарата Уполномоченного.

В рамках семинара состоялся также обмен опытом, своими наработками по организации приема и работы с обращениями поделились представители Уполномоченного по г. Минусинску и г. Железногорску Н. А. Князева и А. А. Ковалев.

По окончании семинара двум ветеранам правозащитного движения в крае Мансуру Гарафиевичу Шакирову из г. Енисейска и Алексею Александровичу Ковалеву из г. Железногорска за многолетнюю активную работу представителями Уполномоченного и большой личный вклад в дело защиты конституционных прав граждан были торжественно вручены благодарственные письма и ценные подарки.

Продолжается конструктивное сотрудничество Уполномоченного со средствами массовой информации. Всего с участием Уполномоченного и работников его аппарата за истекший год опубликовано и выдано в эфир около 100 материалов различной тематики. Большой резонанс в местных средствах массовой информации, как правило, получает визит Уполномоченного и проведение им личного приема в городах и районах края.

Сайт Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае по-прежнему выполняет важную роль, учитывая темпы развития телекоммуникационных систем и то, что все больше и больше жителей края черпают информацию из Интернета. Кроме того, сайт Уполномоченного служит средством живой связи и ко-

личество электронных обращений от граждан через Интернет с каждым годом увеличивается.

21–24 мая в г. Калининграде по инициативе Уполномоченного по правам человека в Калининградской области прошла международная научно-практическая конференция на тему «Региональные особенности защиты прав человека». В работе данного форума принял участие и Уполномоченный по правам человека в Красноярском крае.

8 июня в Москве Уполномоченный был приглашен на встречу с Уполномоченным по правам человека в РФ Э. А. Памфиловой, где обсуждались актуальные вопросы деятельности уполномоченных и пути улучшения взаимодействия всех правозащитных структур в России.

5 декабря 2014 года в Кремле прошла встреча правозащитного сообщества с Президентом России. Владимир Путин встретился с уполномоченными по правам человека в РФ и регионах, уполномоченными по правам ребенка, уполномоченными по правам предпринимателей и общественными правозащитниками. В данном мероприятии принял участие и Уполномоченный по правам человека в Красноярском крае.

Главная тема встречи – развитие института Уполномоченных в России. Президент отметил необходимость дополнить Конституционный закон об Уполномоченном в РФ главой об уполномоченных в регионах, в которой должны быть изложены суть и формат работы региональных омбудсменов и их взаимодействие с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

15 декабря в Москве Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета региональных уполномоченных по правам человека.

Продолжилось плодотворное сотрудничество Уполномоченного с краевой Общественной наблюдательной комиссией по контролю за соблюдению прав человека в местах принудительного содержания, с Гражданской ассамблеей Красноярского края, Краевой федерацией профсоюзов.

Чтобы принять объективное решение по каждому обращению, Уполномоченный вынужден направлять запросы в различные инстанции. Учитывая этот факт, между Уполномоченным и

рядом государственных структур и органов заключены долгосрочные двухсторонние соглашения о сотрудничестве и взаимодействии, в том числе:

- с прокуратурой Красноярского края;
- Главным управлением внутренних дел по Красноярскому краю;
- ГСУ СК РФ по Красноярскому краю;
- ГУФСИН по Красноярскому краю;
- Главным управлением миноста РФ по Красноярскому краю;
- Управлением Федеральной службы судебных приставов по Красноярскому краю;
- Государственной инспекцией труда по Красноярскому краю;
- Центрально-Сибирской торгово-промышленной палатой;
- территориальным органом Федеральной службы статистики.

Куда и в каком количестве направлялся поток запросов из аппарата Уполномоченного, можно увидеть в табл. 13.

Таблица 13

**Перечень структур, в которые направлены обращения
Уполномоченного в связи с работой по восстановлению
прав заявителей**

Адресаты писем, запросов и заключений	Количество
Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации	9
Уполномоченные по правам человека в субъектах РФ	29
Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка	14
Правительство Российской Федерации	25
Общественная палата Российской Федерации	1
Государственная дума Российской Федерации	2
Администрация Губернатора Красноярского края	22
Управление делами Губернатора и правительства Красноярского края	23
Правительство Красноярского края	18
Инспекция труда в Красноярском крае	13
Депутаты Законодательного собрания Красноярского края	31
Избирательная комиссия Красноярского края	2

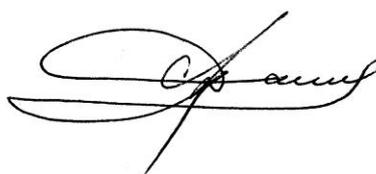
Счетная палата Красноярского края	3
Министерство ЖКХ края	14
Министерство образования и науки Красноярского края	45
Министерство социальной политики Красноярского края	40
Министерство строительства и архитектуры Красноярского края	6
Министерство финансов Красноярского края	28
Министерство экономики и регионального развития Красноярского края	7
Министерство здравоохранения Красноярского края	25
Органы прокуратуры Красноярского края	460
ГУФСИН по Красноярскому краю	233
Суды Красноярского края	76
ГУ МВД РФ по Красноярскому краю	117
УФМС по Красноярскому краю	23
Службы судебных приставов Красноярского края	60
Администрация г. Красноярска (включая районы города)	109
Главы районных и городских муниципальных образований Красноярского края	309
Пенсионный фонд Российской Федерации	21
ГСУ СК РФ по Красноярскому краю	58
Служба строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края	16
Управление Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков по Красноярскому краю	13
Представители Уполномоченного по правам ребенка в Красноярском крае	13
ЗАГС Красноярского края	1
Всего	1866

Как видно из табл. 13, наибольшее количество писем ушло в адрес органов прокуратуры края, главам муниципальных образований и в ГУФСИН.

Уполномоченный выражает благодарность всем руководителям и сотрудникам государственных и муниципальных органов, проявившим неравнодушие к проблемам восстановления нарушенных прав граждан края, оперативно рассмотревших и своевременно направивших ответы на запросы Уполномоченного, принявших участие в судьбах тех наших земляков, кто оказался в непростой жизненной ситуации.

2014 год войдет в историю страны особой вехой, как год нового позиционирования России на международной арене, год осознания страной своего особого места в современном мире. Это никого не оставило равнодушным – друзей обнадежило, противников и конкурентов заставило искать способы осложнить нам жизнь. В этих условиях внимательное отношение каждого из нас к ближнему, соблюдение его прав и свобод становится еще более важным условием нормальной жизни.

Уполномоченный
по правам человека
в Красноярском крае



М. Г. Денисов

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Список представителей Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае (на 1 января 2015 г.)

Территория	Представитель УПЧ	Адрес приемной	Телефон	Адрес электронной почты
г. Ачинск	Дворянчикова Юлия Григорьевна	ул. Назарова, 28а, оф. 1-10	8(39151) 44792	dvoryanchikova-y@mail.ru
г. Боготол	Альтергот Надежда Ивановна	пер. 2 Детский, 5	сл. 8(39157) 25462	altergot48@mail.ru
г. Бородино	Максимович Татьяна Ивановна	г. Бородино, Промплощадка, БПТУ, профком		MaksimovichTI@syek.ru
г. Дивногорск	Бутина Татьяна Викторовна		8(39144) 37154	butina_tv@notary24.org
г. Енисейск	Шакиров Мансур Гарафиевич			eniseyskschakirov@yandex.ru
г. Канск	Шахранюк Лидия Александровна			10808@list.ru
г. Красноярск				

г. Лесосибирск	Простакишина Нина Вениаминовна	ул. Мира, 2 каб.129		prostakishina.2011@mail.ru
г. Минусинск	Князева Надежда Алексеевна	662610, пр. Сафьяно- вых, 9		
г. Назарово	Булгаков Владимир Степанович	ул. К. Маркса, 19/1	сл.8(39155) 53020	Vladimir.Bulgakov@pepsico.com
г. Норильск	Селина Наталья Кузьминична		сл.8(3919) 371081	Selina.n.k@mail.ru
г. Сосновоборск	Кудрявцев Алексей Сергеевич	ул. Солнечная, 3, под. 4, 4 этаж	сл. (839131) 21445	ask2408@mail.ru
г. Шарыпово	Жилейкин Александр Семенович	ул. Горького, 14а, каб. 27	8(39153) 21738	zhileykin_alex@mail.ru
Абанский район	Завалин Станислав Викторович	ул. Пионерская, 3а	8(39163) 22557	svzavalin@mail.ru
Ачинский район	Зуева Ольга Григорьевна		сл. 8(39151) 91274	
Балахтинский район	Боровикова Ольга Александровна	ул. Сурикова, 8	сл. 8(39148) 21658	andrukevich24@yandex.ru

Березовский район	Пащенко Светлана Ивановна			psi51@mail.ru
Бирилюсский район	Логинов Сергей Андреевич			kem150@mail.ru
Боготольский район	Потеряхина Татьяна Владимировна		сл. 8(39157) 21947	bcb12@mail.ru
Богучанский район	Филиппова Вера Ивановна		сл. 8(39162) 220017	admin-bog@mail.ru
Большемууртинский район	Сенькина Екатерина Николаевна		сл. 8(39198) 31727	ens48@mail.ru
Большеулуйский район	Мыльников Леонид Сергеевич	ул. Революции, 11, к. 1-6	сл. 8(39159) 21431	
Дзержинский район				
Емельяновский район	Гурова Татьяна Александровна			admin@emelyanovo.ru
Енисейский район	Воронко Ольга Юрьевна			hajnovka@mail.ru
Ермаковский район				
Идринский район	Пичугина			ryb06770@krasmail.ru

	Галина Александровна			
Иланский район	Бондар Валентина Анатольевна	ул. Ленина, 67	сл. 8(39173) 31737	ilansk-adm@yandex.ru
Ирбейский район	Круглова Светлана Вениаминовна		сл.8(39174) 31345	svkruglova_74@mail.ru
Казачинский район	Гилеева Анна Ивановна	ул. Советская, 109, к. 11	сл. 8(39196) 21384	kaz34szn@krasmail.ru
Канский район	Иванова Надежда Александровна			adm_rai@kansk.krasnet.ru
Каратузский район	Аношин Федор Иванович		сл. 8(39137) 22428	anoshinal@mail.ru
Кежемский район				
Козульский район	Жевлоченко Юлия Александровна		сл. 8(39154) 22236	kemchug@krasmail.ru
Краснотуранский район	Бекасова Галина Мефодьевна			dak1974@yandex.ru
Курагинский район	Писковина Тамара Анатольевна		сл. 8(39136) 23862	danilina.ag@mail.ru

Манский район				
Минусинский район				
Мотыгинский район				
Назаровский район	Архипова Любовь Викторовна		сл. 8(39155) 56086	uprdel@admr.krasnoyarsk.ru
Нижнеингашский район	Наговицина Наталья Анатольевна		сл. 8(39171) 22147	nagovitsina.nata@mail.ru
Новоселовский район	Брехов Валерий Евгеньевич	ул. Ленина, 9, к.1-14		Suhih@krasmail.ru
Партизанский район	Левина Наталья Ивановна			prirodnayanatali@mail.ru
Пировский район	Соколов Александр Васильевич	ул. Ленина, 27	8(39166) 32262	piradm@krasmail.ru
Рыбинский район	Черноусов Владимир Стефанович	г. Заозерный, ул. Ка- линина, 2, к. 16	8(39165) 20630	pub80975@mail.ru
Саянский район	Лакиенко Геннадий Федорович			adm_sayany@krasmail.ru
Северо-Енисейский район	Шевцова Лидия Сергеевна		сл. 8(39160) 21117	teya.07@mail.ru

Сухобузимский район	Лаптева Ирина Владимировна			adm35@suhobuzimo.ru
Тасеевский район	Жагурина Татьяна Анатолевна			adm_taseevo@krasmail.ru
Туруханский район	Исаева Наталья Анатолевна	г. Игарка, 2 мкн., 12	сл. 8(39172) 22307	isaeva010@yandex.ru
Тюхтетский район	Ладыгина Евгения Алексеевна			julya.ladygina2015@yandex.ru
Ужурский район	Черепанов Владимир Александрович			volodya.cherepanov.58@mail.ru
Уярский район	Мамлеева Людмила Ивановна		сл. 8(39146) 21034	
Шарыповский район	Деменев Юрий Анатолевич	ул. Революции, 7а, каб. № 110	сл. 8(39153) 21850	demenev.yuriy@mail.ru
Шушенский район	Мальшева Ольга Николаевна	ул. Ленина, 64	8(39139) 32566	jkmuf197125@mail.ru
ЗАТО г. Железногорск район	Ковалев Алексей Александрович	ул. Кирова, 5, ФГУЗ КБ № 51	сл. 8(39197) 65680	polkovnik.a@rambler.ru

ЗАТО г. Зеленогорск район				
п. Кедровый район				
ЗАТО п. Солнечный район	Шовкопляс Григорий Григорьевич			shovkoplyas_grigorii@mail.ru
Таймырский район				
Эвенкийский район				

Дополнительную информацию о телефонах, адресах и текущем статусе представителя УПЧ можно узнать в аппарате УПЧ.

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБОРОТОМ НАР-
КОТИКОВ
(ФСКН РОССИИ)

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ
при Управлении ФСКН РФ
по Красноярскому краю**

660049, г. Красноярск, краевой, пр. Мира, 84
тел. 265-30-53, Факс: 265-30-52
E-mail: info@gnk.krasnoyarsk.ru

10.12.2013 г. № 35/9358

На № _____ от _____

**Председателю комитета
Государственной Думы Федерального
Собрания Российской Федерации по
гражданскому, уголовному,
арбитражному и процессуальному
законодательству
П.В. Крашенинникову.**

**Генеральному прокурору Российской
Федерации действительному
государственному советнику юстиции
Ю.Я. Чайке.**

**Общественному совету при
Федеральной службе Российской
Федерации по контролю за оборотом
наркотиков**

**Министру здравоохранения Российской
Федерации
В.И. Скворцовой.**

О проблемах, связанных с несовершенством
законодательства, регулирующего медицинское
применение отдельных медикаментозных препаратов

Общественный совет при УФСКН России по Красноярскому краю
обращается к Вам по вопросу о сложившейся правоприменительной прак-
тике по выявлению, раскрытию и расследований преступлений в сфере ме-
дицинского применения отдельных сильнодействующих лекарственных
препаратов.

Необходимость проработки вопроса возникла в связи с резонансным
«делом красноярских врачей», проходившая по которому Алевтина Хори-
няк, терапевт с 50-летним стажем, пожилой человек была осуждена по
двум статьям УК РФ: ч. 3 ст. 234 – «незаконный сбыт сильнодействующих
веществ, совершенный группой лиц по предварительному сговору, в от-
ношении сильнодействующих веществ в крупном размере»; ч. 2 ст. 327 –
«Подделка официального документа, предоставляющего права и его сбыт,
совершенные с целью скрыть другое преступление или облегчить его со-
вершение» и приговорена к 15 тысячам рублей штрафа.

Объективно, врач А. Хориняк выписала смертельно больному (онко-
логия в последней стадии) и испытывающему сильные боли пациенту два
рецепта на приобретение трамадола в таблетках. Указанный препарат был
назначен больному его лечащим врачом. Однако бесплатное получение
трамадола на тот момент было невозможным ввиду отсутствия его в ап-

течной сети. Платный рецепт лечащий врач выписать отказался, что обрекало больного на мучения в течение 3-х недель, до момента появления бесплатного препарата в аптеках. Врач Алевтина Хориняк знала больного и по его просьбе препарат выписала. Врач Л. Табаринцева (второй фигурант дела) получила нужный препарат в аптеке, т. к. мать больного С. – пожилой, слепой человек не могла сделать этого самостоятельно.

Полагаем, что оба врача стали заложниками правовой коллизии, повлекшей патовую правоприменительную ситуацию. С одной стороны, сотрудники наркоконтроля должны принимать все меры, направленные на выявление, раскрытие и расследование деяний, запрещенных уголовным законом. С другой стороны, врачи согласно врачебной клятве обязаны проявлять милосердие и сострадание к пациенту, принимать исчерпывающие меры по обеспечению права пациента на паллиативную помощь на основаниях и в порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами в сфере здравоохранения. В конкретном случае, например, купировать боль неизлечимо онкобольному. Следует добавить, что «дело Хориняк» получило в крае широкий общественный резонанс, что не добавило репутационного ресурса уважаемой службе, при которой действует наш Общественный совет.

Полагаем, что в конкретном и подобных случаях практической деятельности наркополицейских имеет место правовой дисбаланс, не учитывающий специфику законодательства в области здравоохранения и рекомендации высшего судебного органа по делам данной категории. Юридические признаки отдельных составов наркопреступлений имеют формальный и относительно определенный характер, что усложняет работу правоприменителя и что включает его усмотрение в процесс выявления и доказывания соответствующих деяний.

На основании изложенного, Общественный совет приходит к выводу о том, что вопросы процесса выявления и доказывания деяний, сопряженных с медицинским применением сильнодействующих и психотропных веществ, невозможно решить без согласованных действий заинтересованных сторон, направленных на максимальную конкретизацию законодательства, описывающего подобные ситуации.

Со своей стороны Общественный совет в порядке разрешения рассматриваемого вопроса предлагает следующие, как представляется, конструктивные меры.

1. Внести изменение в примечание к соответствующей статье УК РФ, дополнив его положением, рекомендованным Верховным Судом РФ (п. 33 Постановления Пленума ВС РФ от 15.06. 2006 г. № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами»): ***«не образует состава преступления выдача рецепта, содержащего назначение наркотических средств или сильнодействующих веществ, если***

их применение в каждом конкретном случае соответствует медицинским показаниям и не имеет цели сбыта для извлечения выгоды».

2. Внести предложения в адрес руководства ФСКН России о разработке соответствующих методических рекомендаций по выявлению, раскрытию и расследования наркопреступлений с учетом специфики их проявления в узких областях медицинского применения сильнодействующих и психотропных веществ;

3. Внести в Министерство здравоохранения РФ предложение о разработке четких методических рекомендаций для практикующих врачей, обслуживающих онкологически больных и граждан, нуждающихся в паллиативной помощи.

С уважением, от имени членов
Председатель Общественного совета



С.Н. Ким



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В КРАСНОЯРСКОМ КРАЕ

660021, г. Красноярск, ул. К. Маркса, 122, каб. 203
тел.: (391) 221 41 64; факс: (391) 211 77 55,
e-mail: public@ombudsmankk.krsn.ru

09.07.2014г. №

Уполномоченному по правам человека
в Российской Федерации
Э.А. Памфиловой
Мясницкая ул., 47, г. Москва, 101000

О Б Р А Щ Е Н И Е

в защиту конституционных прав на сохранение
семейных и родственных связей лиц, подлежащих
административному наказанию, предусмотренному
ч. 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ,

Уважаемая Элла Александровна!

Меня беспокоит сложившаяся в Красноярском крае судебная практика применения меры административной ответственности за правонарушение, предусмотренного частью 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Только в течение 2014 г. ко мне поступило 4 обращения с просьбой оказания содействия в отмене судебного решения.

Так, в мае обратилась гражданка РФ М., которая утверждает, что от брака с мужем Д., гражданином Республики Таджикистан, имеет четверых несовершеннолетних детей (1,5 года, 4 года, 6 и 14 лет). В связи с тяжелым материальным положением в семье он не смог в установленном порядке продлить вид на жительство, в связи с чем признан виновным в административном правонарушении по ч.1.1 ст. 18.8 КоАП РФ.

Аналогичное положение семьи М., на иждивении которого находится шесть несовершеннолетних детей, старшему 16 лет, а младшему не более двух. Сам глава семейства – гражданин Республики Армения, жена и дети – граждане Российской Федерации. Проживают в селе Сотниково Канского района. Семья многодетная и зависит от случайных заработков.

В более худшем положении оказались члены семьи Н., так как административная ответственность в виде выдворения за пределы РФ наложена

на его жену Т., которая признана виновной в нарушении режима проживания в Российской Федерации. В настоящее время она выехала в страну исхода с двумя несовершеннолетними детьми (1 год, 2 года), гражданами Российской Федерации.

Объединяет все эти обращения то обстоятельство, что во всех перечисленных случаях происходит принудительное вмешательство публичных властей в личную и семейную жизнь. Как показывает анализ, во всех случаях невольными заложниками становятся несовершеннолетние дети. Длительное отсутствие одного из родителей способно привести к разрыву семейных отношений и впоследствии негативно скажется на сохранении семьи. Более того, семья автоматически оказывается за чертой бедности, так как содержать и воспитывать приходится только одному родителю, как правило, это мама детей.

Поставленные заявителями вопросы о соразмерности и справедливости наложенного административного наказания также отражены в международно-правовых предписаниях.

Статья 8 Конвенции о защите прав человека и основных свободах (4.11.1950 г.) определяет, что не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление права на уважение личной и семейной жизни, за исключением случая, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Европейский суд по правам человека неоднократно отмечал, что высылка лица из страны, в которой проживают близкие члены его семьи, может нарушать его право на уважение семейной жизни, гарантированное п. 1 ст. 8 Конвенции.

О том, что каждый человек при осуществлении своих прав и свобод должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом, необходимы для обеспечения признания и уважения прав и свобод других лиц, для охраны государственной (национальной) безопасности, территориальной целостности, публичного (общественного) порядка, предотвращения преступления, защиты здоровья или нравственности населения, удовлетворения справедливых требований морали и общего благосостояния в демократическом обществе и совместимы с другими правами, признанными нормами международного права (п. 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека, п. 3 ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, п. 2 ст. 10 и п. 2 ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также п. 3 ст. 2 Протокола № 4 к ней).

Вместе с тем неразрешение въезда в Российскую Федерацию (запрет въезда в РФ) за неоднократные нарушения установленного порядка пребы-

вания (проживания) иностранных граждан в РФ в отношении иностранного гражданина представляет собой серьезное вмешательство в сферу личной и семейной жизни, право на уважение которой гарантируется статьей 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, такие меры могут быть применены уполномоченным органом исполнительной власти и судом только с учетом личности правонарушителя и характера совершенного административного правонарушения, то есть степени его общественной опасности.

Во всех перечисленных мною примерах нарушители административного и миграционного законодательства не представляют для общества общественной опасности. В основной своей массе это труженики, от которых зависит материальное благосостояние семьи. Невыполнение ряда обязательных процедур миграционного законодательства обусловлено, как правило, отсутствием денежных средств и материальных возможностей. Однако публичная власть, признавая их злостными правонарушителями, применяет чрезмерные ограничения.

Изложенные обстоятельства позволяют мне обратиться к Вам с просьбой рассмотреть вопрос о внесении изменения в санкцию ч. 1.1 ст. 18.8 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации в части применения административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации как дополнительный вид наказания.

Уполномоченный

М. Г. Денисов



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В КРАСНОЯРСКОМ КРАЕ

660021, г. Красноярск, ул. К. Маркса, 122, каб. 203
тел.: (391) 221 41 64; факс: (391) 211 77 55,
e-mail: public@ombudsmankk.krsn.ru

15.04.2014г. № 975

Министру юстиции
Российской Федерации
А. В. Коновалову

Житная ул., 14, г. Москва,
ГСП-1, 119991

О Б Р А Щ Е Н И Е

в защиту прав лиц, осужденных к лишению свободы

Уважаемый Александр Владимирович!

Ко мне обратились осужденные Р. и З., которые отбывают наказание в ФКУ ИК-16 ГУФСИН РФ по Красноярскому краю. Заявители утверждают, что ограничения, предусмотренные Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений, утвержденные приказом Министерства юстиции РФ от 03.11.2005г. № 205, нарушают их право на благоприятные условия исполнения и отбывания наказания.

Так, осужденный Р. указывает, что администрация исправительного учреждения запрещает ему использовать аудиопроигрыватель с наушниками для индивидуального прослушивания музыкальных произведений, ссылаясь на п. 15 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений и п. 18 в перечне вещей и предметов, продуктов питания, которые осужденным запрещено иметь при себе, получать в посылках, передачах, бандеролях либо приобретать (приложение 1).

Осужденный З. сообщает, что администрация ФКУ ИК-16 не имеет возможности в ознакомлении его с нормативными правовыми международными и российскими актами, также в исправительном учреждении отсутствует необходимая ему юридическая литература, кроме того, запрещено для этих целей использовать электронную книгу. Подобные жалобы

осужденных на запрет администрации исправительных учреждений иметь предметы личного пользования, которые выходят за пределы указанных в Перечне вещей и предметов, указанных в приложении 1, нередки в почте Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае.

В нашей стране считается, что это «мелочи», «не в санатории сидят» – значит, пусть терпят. И при таком отношении осужденные находятся весь срок отсидки, 365 дней в году, 24 часа в сутки. Вместе с тем необходимо отметить, что действующие Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений были утверждены почти 10 лет назад и не рассчитаны на совершенствование технического прогресса.

Уместно заметить, что среди основных направлений реформирования государственной уголовно-исполнительной политики Президент Российской Федерации выделяет необходимость гуманизации уголовного законодательства и уголовно-исполнительного законодательства, а также ресоциализации лиц, вернувшихся из мест лишения свободы. Задача общества не добивать, а помочь осужденным остаться людьми, поверить в себя и в то, что их судьба небезразлична обществу. Соблюдение прав человека, уважение к личности является тем фундаментом, без которого невозможна социальная и психологическая реабилитация отбывающего наказание.

Изложенные обстоятельства позволяют мне обратиться к Вам с просьбой рассмотреть вопрос об изменении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений в целях соблюдения прав осужденных к лишению свободы.

О принятом решении прошу меня уведомить.

Приложение: на 3-х листах.

С уважением,
Уполномоченный

М. Г. Денисов



**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЮСТ РОССИИ)**

Житная ул., д. 14, Москва, 119991
тел. (495) 955-59-99, факс (495) 955-57-79
E-mail: info@minjust.ru

19.05.2014 № 04-42952

На № 975 от 15.04.2014

Уполномоченному по правам
человека в Красноярском крае

М.Г. Денисову

ул. К. Маркса, д. 122, каб. 203,
г. Красноярск,
Красноярский край, 660021

**АППАРАТ УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В КРАСНОЯРСКОМ КРАЕ**
Д.Х. № 1009-3-06.2014г.
ТЕЛ/ФАКС 221-41-64

Уважаемый Марк Геннадьевич!

Департаментом нормативно-правового регулирования, анализа и контроля в сфере исполнения уголовных наказаний и судебных актов рассмотрено Ваше письмо по вопросу обращений осужденных Романова А.П. и Зверева А.В. о внесении изменений в Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений, разрешающих осужденным иметь индивидуальные аудиоустройства и электронные книги.

По результатам рассмотрения сообщаем следующее.

В силу части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации допускается возможность ограничения федеральным законом прав гражданина как средство защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В соответствии с частью 2 статьи 10 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК) при исполнении наказаний осужденным гарантируются права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством Российской Федерации.

На основании части 3 статьи 82 УИК приказом Минюста России от 03.11.2005 № 205 (далее – приказ) утверждены Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений (далее – Правила) и согласованы с Генеральной прокуратурой Российской Федерации. Приказ прошел государственную регистрацию в Минюсте России 14.11.2005, регистрационный номер 7161.

Согласно пункту 15 Правил осужденным запрещается приобретать, изготавливать, хранить и пользоваться запрещенными вещами, предусмотренными перечнем (приложение № 1 к Правилам).

Данный перечень определен с учетом требований законов о предупреждении совершения осужденными новых преступлений, об их охране и изоляции, постоянном надзоре за ними, обеспечения личной безопасности осужденных, персонала исправительных учреждений и других лиц, предупреждения и раскрытия, готовящихся и совершаемых в исправительных учреждениях преступлениях

и нарушений установленного порядка отбывания наказания (статья 43 Уголовного кодекса Российской Федерации, статьи 82, 84 УИК).

Перечень вещей и предметов, запрещенных Правилами к обороту в исправительных учреждениях, содержит запрет осужденным иметь при себе, получать в посылках, передачах, бандеролях либо приобретать электронно-вычислительные машины, пишущие машинки, множительные аппараты и другую оргтехнику (пункт 13), средства связи и комплектующие к ним, обеспечивающие работу (пункт 18).

Исключение возможности нахождения у осужденных индивидуальных аудиоустройств и электронных книг, которые могут быть использованы осужденными для выхода в Интернет или переоборудованы с целью выхода в Интернет, является режимным требованием и обусловлено необходимостью не допустить противоправных действий со стороны осужденных, обеспечить безопасность самих осужденных, персонала и иных лиц.

Верховный Суд Российской Федерации, учитывая объективные характеристики предметов, на которые установлен запрет, и возможность их ненадлежащего использования в условиях исправительного учреждения, признал оспариваемые пункты 13, 18 приложения № 1 к Правилам соответствующими законодательству Российской Федерации, нормам международного права и не нарушающими права граждан, отбывающих наказание в исправительных учреждениях (решения от 10.07.2007 по делу № ГКПИ07-601, от 21.02.2008 по делу № ГКПИ07-1452).

Одновременно необходимо отметить, что Министерством юстиции Российской Федерации осуществляется работа по совершенствованию нормативных правовых актов, регулирующих вопросы организации внутреннего распорядка исправительных учреждений.

В целях реализации Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 № 1772-р, подготовлен проект приказа Минюста России «Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений» (далее – проект приказа).

Проектом приказа предусмотрено разрешение осужденным, содержащимся в облегченных условиях отбывания наказания, а также отбывающим наказание в колониях поселениях, пользоваться аудио-плеерами без функций записи, техническими устройствами для чтения электронных книг без функции выхода в Интернет и функции аудио-видеозаписи в количестве не более одного устройства каждого вида на осужденного.

В настоящее время проект приказа проходит процедуру согласования.

Заместитель директора Департамента
нормативно-правового регулирования,
анализа и контроля в сфере исполнения
уголовных наказаний и судебных актов



В.В. Федоров

И.С. Цаплин
(499) 125-01-55

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. СТАТИСТИКА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН К УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В КРАСНОЯРСКОМ КРАЕ	6
ГЛАВА 2. ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ ЖИТЕЛЕЙ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ.....	20
2.1. Право на жилище	20
2.1.1. Общая характеристика проблемы.....	20
2.1.2. Проблемы реализации государственных жилищных программ.....	22
2.1.3. Проблемы реализации гражданами права на жилье посредством участия в долевом строительстве	23
2.1.4. Проблемы с предоставлением жилья по договорам социального найма, постановкой граждан на жилищный учет и реализацией права на приватизацию жилья	25
2.1.5. Проблемы реализации жилищных прав граждан в бывших военных городках	30
2.1.6. Проблемы реализации права на жилище гражданами, проживающими в ветхом и аварийном жилье.....	33
2.1.7. Проблемы, связанные с проведением капитального ремонта многоквартирных домов.....	37
2.1.8. Проблемы реализации прав граждан на получение качественных жилищных и коммунальных услуг	40
2.2. Право на обеспечение нормальных условий жизнедеятельности.....	42
2.3. Право на владение и пользование землей	46
2.4. Право на труд	57
2.5. Право на социальное обеспечение	60
2.5.1. О положении пенсионеров	61
2.5.2. О проблемах инвалидов.....	68
2.6. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	74

ГЛАВА 3. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И СИЛОВЫЕ СТРУКТУРЫ	78
3.1. Правозащитная ситуация в деятельности органов уголовной и административной юрисдикции: аналитический обзор.....	78
3.2. Проблемы реализации прав граждан в учреждениях уголовно-исполнительной системы	80
3.2.1. Право осужденных на качественную медицинскую помощь.....	85
3.2.2. Право осужденных на труд и его оплату	87
3.2.3. Право осужденных на нормальные и надлежащие условия содержания в исправительных учреждениях	90
3.2.4. Право осужденных на пенсионное обеспечение	93
3.2.5. Право осужденных на достойное и непредвзятое обращение со стороны сотрудников СИЗО и исправительных учреждений	94
3.2.6. Право осужденных на переписку	96
3.3. О проблемах реализации прав граждан в сфере деятельности органов внутренних дел	97
3.3.1. Проблемы реализации прав граждан на правоохранную помощь со стороны участковых	99
3.3.2. Проблемы реализации прав изолированных граждан в местах принудительного содержания. Соблюдение разумных сроков содержания под стражей в ходе следствия и дознания в ОВД	105
3.4. О проблемах в реализации прав граждан в сфере действия краевых органов Следственного комитета России.....	111
3.5. О проблемах реализации прав граждан в сфере действия региональных органов наркоконтроля.....	112
3.6. Проблемы реализации права человека и гражданина в сфере миграционного законодательства.....	114
3.6.1. Нарушения трудовых прав иностранных граждан	119
3.6.2. Нарушение права на совместное проживание членов семьи в результате депортации	122
3.6.3. Права граждан – участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее – Программы по переселению)	124

3.6.4. Проблемы реализации прав беженцев с Украины	125
ГЛАВА 4. РЕАЛИЗАЦИЯ ИНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН	128
4.1. Право избирать и быть избранным	128
4.2. Право на свободу совести, свободу вероисповедания	130
4.4. Право на судебную защиту	132
4.4.1. Неисполнение или неверное исполнение судебных решений.....	132
4.4.2. Отдельные вопросы гражданского судопроизводства	141
4.4.3. Отдельные вопросы уголовного судопроизводства	142
4.5. Право на информацию и качественное администрирование.....	144
ГЛАВА 5. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО И ЕГО АППАРАТА В 2014 ГОДУ	150
ПРИЛОЖЕНИЯ	159

Доклад

**О ПРОБЛЕМАХ РЕАЛИЗАЦИИ
КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ
И СВОБОД ГРАЖДАН НА ТЕРРИТОРИИ
КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ В 2014 ГОДУ**

Отпечатано в типографии ИП Михайловой И.Г.
г. Красноярск, ул. Северное шоссе, 37.
Тираж 300 экз.