

# Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека Свердловской области в 2008 году

## ОПИРАЯСЬ НА КОНСТИТУЦИЮ

Читая очередное письмо в адрес Уполномоченного по правам человека Свердловской области, иногда диву даешься: у нас ли это, в наше ли время, и не строчки ли это из какого-то романа.

Джимми Артур Уайльд, назначенный акционерами 8 июля 2005 года генеральным директором ЗАО "Зелен камень", своим письмом от 28 ноября 2007 года уведомил профсоюзную организацию о простое предприятия.

В преамбуле этот хозяйственник сообщил о причине остановки предприятия: производимой продукции недостаточно для производственной деятельности предприятия. Производимая продукция - это потрясающей красоты изумруды, спрос на которые остается неизменно высоким.

Исполнительный директор Робертрон ушел раньше, генеральный директор ушла после объявления о простое. Из письма трудового коллектива: *"Оставленное на произвол судьбы предприятие до апреля 2008 года расходовало все, что можно был продать. Никто из оставшихся руководителей не взял на себя ответственность за созданную ситуацию, не стал искать поставщика заемных средств, ждут, когда появится новый поставщик заемных средств, они отрежут себе лакомые куски, остальные бросят работникам..."*

Уральцы, наверное, хорошо помнят, что с советских времен Малышевские рудники стабильно приносили региону славу и доход. Но прибыльную во всем мире добычу изумрудов новые собственники в короткое время умудрились сделать убыточной.

Никто из псевдохозяев за ситуацию на изумрудных коях не ответил.

Как никто и нигде не ответил за развал собственности или по причине алчности хозяев, или по причине их глупости. Чаще все это присутствует одновременно. Тем не менее, страдают тысячами трудовые коллективы. Им не выплачивается долг по зарплате, они остаются без рабочих мест, обрекая семью на нищенское существование.

На международной конференции 12 декабря 2008 года, посвященной 15-летию Конституции Российской Федерации, состоявшейся в Государственном Кремлевском дворце, о противоречиях права собственности и трудовых прав говорили все выступающие, начиная с Президента Российской Федерации Д.А. Медведева. И все подчеркивали, что все это возможно поправить законодательством в рамках действующей Конституции РФ.

Губернатор Свердловской области Э.Э. Россель уже несколько лет говорит о необходимости выхода с законодательной инициативой "Об управлении собственностью". Закон так и не появился. Нужна, очень необходима эта работа.

Мы можем долго надеяться на федеральный уровень, но именно Свердловская область должна и может возглавить эту работу, поскольку мы живем только за счет экономических результатов наших трудовых коллективов.

Этот доклад посвящен 15-летию Конституции РФ. Этот Основной Закон способен защитить наш народ и наше государство. Надо только следовать ему.

Председатель Конституционного суда В.Д. Зорькин на конференции в честь 15-летия Конституции Российской Федерации в заключение сказал слова, которые я позволю себе здесь привести полностью в качестве эпиграфа к докладу.

*"Социальный характер государства, его общенародная суть должны быть осознаны нашими богатыми, нашими сильными мира сего - как неотъемлемая черта российской мироустроенности, как кантовский категорический императив".*

Не государство с вопиющим социальным расслоением, где сытый голодного не разумеет, а мир всеобщего счастья и процветания - вот цель, к которой идет Россия. Да, она идет к этой цели трудным путем, но идет. Придет ли? Этот вопрос актуален в условиях разгула мировой экономической беды. Ни у кого нет однозначного ответа на такой вопрос. Слишком уж начинен антагонизмами XXI век, казавшийся многим еще недавно веком всеобщего безусловного процветания.

Но мы еще знаем, что обязательно нужно делать для того, чтобы прийти к светлой желанной цели.

Нужно, чтобы государственность и Конституция как ее правовое средоточие воспринимались всем народом как бесценное завоевание. Именно бесценное и именно завоевание.

Бесценное - потому что потерявший государственность народ ввергается в пучину разнообразных бедствий - как материальных, так и культурных, духовных, нравственных. И в конечном итоге перестает существовать.

## **На языке цифр**

**За этот год Уполномоченному по правам человека Свердловской области поступило 4854 письменных заявлений и обращений граждан о нарушении их прав и свобод, в 2007 году - 4731.**

В течение года Уполномоченным по правам человека и работниками его аппарата было принято **6100 жителей** и гостей области по вопросам защиты их прав, лично Уполномоченным принято **1206 граждан.**

Состоялось **14 выездных приемов** Уполномоченного по правам человека в городских округах, муниципальных образованиях и сельских поселениях с посещением социальных объектов, воинских частей, органов внутренних дел, учреждений исполнения наказаний.

Более половины всех поступивших жалоб и заявлений поступило от женщин, они обращаются как за защитой своих прав, так и прав детей и род-

ственников. Большая часть нуждающихся в правовой защите - это социально незащищенные слои населения: пенсионеры, ветераны и инвалиды - их обращения составляют около 13,45%; от лиц, находящихся в учреждениях уголовно-исправительной системы, и их родственников поступило 23,24% от всех жалоб, от подследственных и арестованных и их родственников - 7,17%; от иностранцев, лиц без гражданства и переселенцев - 2,3% обращений; от военнослужащих и их родственников - 2,5%; от опекунов и сирот - 1,5%; многодетных родителей 1%; граждан без определенного места жительства - 0,1%; иных категорий - 47,84% и другие.

Наибольшее число жалоб связано с нарушением социальных прав граждан - около 38,49% от общего числа всех поступивших обращений. Почти треть из них связана с нарушением жилищного законодательства, выселением из общежитий и жилых помещений - 11,33%; 4,39% - с нарушением трудовых прав, 2,77% - с нарушением права на охрану здоровья и медицинскую помощь, 5,4% - на нарушение прав на социальное обеспечение и мер социальной поддержки и социальных гарантий, 3,57% - связано с нарушением права на защиту семьи, материнства и детства, 11,03% - связано с нарушениями иных социальных прав.

10,64% всех обращений связаны с нарушением личных прав и свобод граждан, большую часть из которых составляют обращения, жалобы и заявления по вопросам приобретения гражданства, выдачи паспортов и регистрации.

3,39% обратившихся заявили о нарушении экономических прав, большую часть из которых составляют обращения по вопросам возврата вкладов и страхованию и по вопросам землепользования.

Большее количество обращений от лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы, связано с правом на судебную защиту и справедливое разбирательство - 11,28% и нарушением прав обвиняемых и осужденных в местах лишения свободы - 13,78%.

Жалобы на действия правоохранительных органов составляют 9,98%.

9% всех обращений составили благодарности граждан за оказанную помощь.

### Трудовые права

*«Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы».*

Конституция Российской Федерации,  
часть 3 статьи 37

## **ЕСЛИ ТРУД В РАДОСТЬ**

**Вряд ли можно спорить, что для российского человека во все времена важнейшей составляющей жизни был труд. Не просто средство к существованию, а образ жизни, зачастую жизненная ценность. Именно поэтому Уполномоченный по правам человека Свердловской области не пропускал ни дня, чтобы подключиться к рассмотрению обращения, связанного с нарушением права на труд.**

### **Где сытый голодного не разумеет**

Касаясь нарушения трудовых прав работающих граждан, следует отметить, что количество жалоб граждан о защите конституционных прав в сфере труда в последние годы неуклонно снижалось, составив в 2007 году всего 3,5 процента от общего числа обращений. Объяснялось это постоянно возрастающим вниманием к данному сегменту социальных прав органов прокуратуры.

ры, государственной инспекции труда, органов власти и местного самоуправления, а также улучшением общей экономической ситуации в стране. На протяжении 2008 года ситуация в целом оставалась стабильной, не считая отдельных проблемных предприятий.

По результатам рассмотрения жалоб, в зависимости от содержания, Уполномоченный либо обращался в соответствующие компетентные органы с просьбой провести проверку, либо, если нарушения были очевидны и требовали незамедлительного вмешательства, самостоятельно принимал меры к восстановлению нарушенных прав.

Так, в марте к Уполномоченному обратилась группа работников Дворца культуры "Русь" из Малышевского городского округа с жалобой на нарушение их трудовых прав постановлением главы Малышевского городского округа от 26.11.2007 года № 394. В пункте 1.2 данного постановления предусматривается, что в состав заработной платы, в том числе и минимальной, включаются все виды надбавок и доплат квалификационного, компенсационного и стимулирующего характера, включая и районный коэффициент. По словам заявителей, в результате исполнения вышеуказанного постановления заработная плата работников Дворца культуры "Русь" была незаконно снижена (обращение № 08-13/284).

Прокурором города Асбеста, куда обратился Уполномоченный, доводы заявителей признаны обоснованными. По данному факту главе Малышевского городского округа принесен протест с требованием внести изменения в постановление, исключив из состава минимального размера оплаты труда надбавки и доплаты квалификационного, компенсационного и стимулирующего характера.

В конце 2008 года Уполномоченным по правам человека была принята к производству жалоба С. на отказ одного из известных творческих союзов Екатеринбурга выдать ему трудовую книжку в связи с прекращением трудового договора (обращение № 08-13/3144).

Между тем отсутствие трудовой книжки препятствует трудоустройству работника, задержка работодателем выдачи ему трудовой книжки рассматривается как вынужденный прогул и потому законодателем четко определено - работодатель обязан выдать работнику трудовую книжку и произвести с ним расчет в день прекращения договора (статья 84.1. Трудового кодекса РФ). Ввиду очевидности нарушения прав С. и длящегося характера правонарушения (С. добивался выдачи трудовой книжки в течение более чем 5 месяцев) Уполномоченный обратился к руководителю организации с рекомендацией в срочном порядке принять меры к безусловному выполнению требований Трудового кодекса РФ и восстановлению прав заявителя. Уже через неделю С. сообщил Уполномоченному, что трудовая книжка ему выдана. Не называя этой творческой организации, надеюсь, что урок из этого ими извлечен.

И если у С. проблема была разрешена благополучно, то случай с гражданкой Г. (обращение № 08-13/3003) заставляет серьезно задуматься о ответственности нашего законодательства в плане ответственности должностных лиц за сохранность трудовых книжек. Поскольку трудовая книжка является основным документом о трудовой деятельности и трудовом стаже работника и ее значение не утрачено и в настоящее время (именно на основе трудовой книжки устанавливаются все виды трудового стажа для назначения государственных пенсий), потеря трудовой книжки несет массу негативных последствий для работника и может стать настоящей трагедией.

К такого рода случаям можно отнести и ситуацию с Г. (обращение № 08-13/3003).

14 июня 2006 года заявительница была принята на работу в домоуправление № 1 ФГКЭУ "Широкореченская КЭЧ района" (начальник Д.И. Лебедев) на должность бухгалтера. В ноябре того же года Г. ушла в декретный отпуск, а затем в отпуск по уходу за ребенком. В октябре 2007 года домоуправление № 1 было ликвидировано. В октябре 2008 года заявительница узнала от Д.И. Лебедева, что ее трудовая книжка утеряна. Учитывая, что ДУ №1 находилось в ведении ФГКЭУ "Широкореченская КЭЧ района", Упол-

номоченный обратился к начальнику этой организации с требованием принять все меры к розыску трудовой книжки Г. или, в крайнем случае, к ее восстановлению (выдаче дубликата).

На момент подготовки настоящего доклада вопрос так и не получил разрешения - трудовую книжку до сих пор ищут. Пишу об этом случае постольку, **поскольку с учетом уникального значения трудовой книжки считала бы необходимым ввести ответственность работодателя не только за необеспечение сохранности трудовых книжек работников, повлекшее за собой их массовую утрату, что можно квалифицировать как халатность (ст. 293 Уголовного кодекса РФ), но и за каждый единичный случай потери этого важного документа.** Что касается Г., то ее жалоба находится на особом контроле и все возможные меры к восстановлению прав заявительницы, в том числе к восстановлению ее трудового стажа, будут приняты.

Конец 2008 года по известным причинам ознаменовался обвальным поступлением жалоб на нарушение трудовых прав. В декабре количество поступивших жалоб едва ли не превысило их количество за все предыдущее время. В числе поступивших и принятых к рассмотрению коллективные жалобы на невыплату заработной платы работников ООО "ЧОП "Барс" и "Барс-Сервис" г. Краснотурьинск (обращение № 08-13/3067), ООО "СеверСтрой" (обращение № 08-13/3089), жалоба Г. на действия Каменск-Уральского филиала "Фонд "Центр социальных программ" (обращение № 08-13/3291), жалоба работников железной дороги "Свердловск-Пассажирский" (обращение № 08-13/3023) и многие другие.

Трудовые права защищаются во всем мире. Международная организация труда очень последовательно стоит на стороне трудового человека. Да и наш российский Трудовой кодекс имеет достаточно возможностей, чтобы отстаивать человека труда!

Есть надежда, что кризис в экономике не приведет к нарушению трудовых прав, к несправедливости.

Но то, что происходит в ситуации с банкротством, требует незамедлительного вмешательства всех влиятельных сил общества.

## **Гарантировано достойное существование без средств к существованию**

Комиссия ООН по правам человека в резолюции № 2002/30 от 22.04.2002 г. "Права человека и крайняя нищета" указала, что социальное отчуждение, вызванное нищетой, - не что иное, как "посягательство на человеческое достоинство", а право на жизнь предполагает и "право на достойное существование человека при удовлетворении минимальных жизненных потребностей".

Но о каком достойном качестве жизни можно говорить, если нечем платить за квартиру, не во что одеть детей и купить им еду, так как единственный доход - пособие по безработице, а трудоустроиться негде. В таком безнадежном положении оказывается большинство работников предприятий-банкротов, особенно тех, которые живут в отдаленных или сельских территориях, кому-то уже простили долг по заработной плате и он считается погашенным, кто-то еще находится в нестерпимом бесконечном ожидании выплаты заработанных денег.

"Да, мы знаем, что закон против нас, но что же тогда нам делать с гарантированным Конституцией правом на вознаграждение за труд?" - говорили каждый раз на встречах с Уполномоченным по правам человека работники Лобвинского биохимического завода.

По данным директора ГУ "Новолялинский центр занятости", в предоставленных списках на сокращение людей заявлено 493 человека: ОАО "ЛБЗ" - 321 человек, ООО "ЛБЗ" - 172 человека.

По состоянию на 01.10.2008 г. в ГУ "Новолялинский центр занятости" состоят на учете 340 безработных, уволенных с двух предприятий Лобвинского биохимического завода, в том числе 53 пенсионера. Трудоустроено при

содействии центра занятости - 13 человек. Где будет работать остальное трудоспособное население Лобвы, если не будет завода? Ведь "работа занимает центральное место в экономических, политических и социальных ожиданиях людей", говорил в одном из выступлений Генеральный директор МОТ Хуан Сомавиа.

Именно поэтому Уполномоченный по правам человека считает самым важным то, что ценой невероятного терпения людей, принятых прокуратурой и Правительством Свердловской области мер удалось сохранить Лобвинский биохимический завод как целостный имущественный комплекс и есть надежда, что в Лобве вновь появятся рабочие места.

На заседании Совета общественной безопасности при губернаторе Свердловской области, посвященном вопросу "О кризисной ситуации на Лобвинском биохимическом заводе", Уполномоченный по правам человека отметил, **что в ситуациях, подобных лобвинской, государственные органы должны всеми возможными законными способами пытаться защищать человека, поэтому необходимо выработать алгоритм совместных действий.**

Постановлением Конституционного суда РФ от 23.12.1997 г. № 21-П определено, что конституционные обязанности выплачивать вознаграждение за труд и платить законно установленные налоги и сборы не должны противопоставляться друг другу, так как установление жесткого приоритета одной из них означает невозможность реализации другой, и, как следствие, умаление равно защищаемых прав и законных интересов тех или других групп граждан, что не соответствует ст. 55 (ч. 2) Конституции РФ. Но Лобва показала, что налоговая инспекция всегда была календарно на шаг впереди требований о выдаче денежных средств для расчетов по оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору на заводе.

Уполномоченный по правам человека уверен, что установить очередь (то есть определить приоритет) на списание двух платежей, имеющих равную конституционную ценность, и при этом не нарушить баланс публичных

и частных интересов невозможно, тем более, когда это касается градообразующего предприятия, расположенного в одной из депрессивных территорий области.

### **Принудительный труд запрещен, гласит статья 37 Конституции РФ.**

Положения Международной Конвенции МОТ № 95 "Относительно защиты заработной платы", ратифицированной Президиумом Верховного Совета СССР 31.01.1961 г., устанавливают, что в случае банкротства предприятия (или ликвидации его в судебном порядке) трудящиеся, занятые на этом предприятии, пользуются положением привилегированных кредиторов в отношении заработной платы, которую они должны получить за услуги, оказанные как в предшествующий банкротству, так и непосредственно в сам ликвидационный период. При этом нормами статьи 11 указанной Конвенции МОТ определено, что заработная плата, составляющая этот привилегированный кредит, должна быть выплачена полностью до того, как обычные кредиторы смогут требовать свою долю, порядок очередности погашения привилегированного кредита, представляющего собой заработную плату, по отношению к другим видам привилегированного кредита, должен определяться национальным законодательством.

Национальным законодательством закреплён порядок удовлетворения требований кредиторов, при котором расчеты по оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору, производятся ранее удовлетворения требований кредиторов по обязательствам, обеспеченным залогом имущества должника, но после удовлетворения требований граждан, перед которыми должник несёт ответственность за причинение вреда жизни и здоровью (т.е. кредиторами первой очереди).

Разновидностью принудительного труда в соответствии со статьей 4 Трудового кодекса РФ признается нарушение установленных сроков выплаты заработной платы или её выплата не в полном размере. То есть любая задержка, частичная или полная невыплата заработной платы должны квали-

фицироваться в качестве принудительного труда вне зависимости от причин, повлекших данные последствия и вины работодателя в их возникновении.

Положения статьи 130 Трудового кодекса Российской Федерации предписывают обеспечение получения работником заработной платы в случае прекращения деятельности работодателя и его неплатежеспособности в соответствии с федеральными законами.

**К сожалению, в год 15-летия Конституции РФ Уполномоченный по правам человека вынужден констатировать, что для работников предприятий-банкротов норма о том, что каждый имеет право на вознаграждение за труд, закрепленная в высшем законе страны, остается декларативной, потому что по действующему законодательству о банкротстве долги по зарплате, не удовлетворенные по причине недостаточности имущества должника, считаются погашенными.**

Федеральный Закон "О несостоятельности (банкротстве)" ориентирован на добросовестных работодателей, а как быть с неэффективными собственниками? В отношении них никакой закон до сих пор не принят.

Лобвинцы, отдавшие годы жизни производству и обкраденные собственниками завода, обогатившимися за счет их труда, который не оплатили, превратив его, по сути, в рабский, задавали Уполномоченному по правам человека совершенно справедливый вопрос: "Если честный труженик на основании закона должен простить свой долг, то почему те, чьи действия привели к многомиллионным долгам по заработной плате и краху предприятия, понесли такое несоизмеримое с нанесенным ими социально-экономическим вредом наказание? Воруй много - дадут мало".

Например, в отношении генерального директора **ОАО "ЛБЗ"** А.А. Парамонова, который признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ст. 145.1 УК РФ, вынесен обвинительный приговор и назначено наказание в виде 1 года лишения свободы с испытательным сроком 3 года. На него налагались штрафы в размере 700 рублей и 3000 рублей. В отношении еще одного руководителя предприятия А.В. Шаньгина вынесен обвини-

тельный приговор по ст.199.2 и назначено наказание в виде штрафа в размере 200 тыс. рублей.

*"Просим разобраться в ситуации с невыплатой заработной платы"*, - написали Уполномоченному по правам человека работнику **ООО "ЖКХ"** из с. Мезенское Заречного городского округа (обращение № 08-13/732). По информации, полученной Уполномоченным по правам человека от главного судебного пристава Свердловской области, в сводное исполнительное производство в отношении ООО "ЖКХ" объединено 34 исполнительных производства, в том числе 9 исполнительных производств о взыскании заработной платы в размере 112 923, 88 рубля. Директор ООО "ЖКХ" В.Ф. Васильева неоднократно предупреждалась об уголовной ответственности, дознавателем собран материал для возбуждения уголовного дела. Трижды прокуратурой по данному делу выносилось постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

В пользу Е. (обращение № 08-13/704) было вынесено решение о взыскании с ООО **"Хлебокомбинат Камышловский"** задолженности по заработной плате. Решение суда остается неисполненным. Как сообщил на запрос Уполномоченного по правам человека главный судебный пристав В.В. Щепотин, руководитель ООО "Хлебокомбинат Камышловский" дважды предупрежден об уголовной ответственности, предусмотренной ст.315 УК РФ за злостное неисполнение решения суда.

17.12.2007 г. поступило заявление взыскателя о привлечении руководителя организации-должника к уголовной ответственности. В ходе рассмотрения обращения должником частично погашена задолженность, в связи с этим отказано в возбуждении уголовного дела.

19.03.2008 г. повторно поступило заявление о привлечении к уголовной ответственности, в ходе рассмотрения обращения по инкассовому поручению банком перечислена с расчетного счет должника 5845,60 рубля и частично погашена задолженность по заработной плате, в возбуждении уголовного дела вновь отказано. Общая сумма задолженности, подлежащей взысканию по

исполнительным листам, - 998 677,24 рубля, из них о взыскании заработной платы - 83 189,35 рубля.

21.05.2008 г. должник снова предупрежден об уголовной ответственности, предусмотренной ст. 315 УК РФ за злостное неисполнение решения суда, и об административной ответственности за неисполнение требований судебного пристава-исполнителя.

**Вместе с тем люди, находясь в крайне бедственном положении, особенно проживающие в сельской местности и в депрессивных территориях, ждут помощи только от государства.**

*"Прошу Вашей помощи, каждый месяц 1000 рублей уходит на сердечно-сосудистые лекарства, должник - МУСП "Сигнальный" г. Качканар находится в стадии конкурсного производства", - пишет Ж. (обращение № 08-13/1663). "Задолженность по заработной плате перед моим мужем у МУП МО ТР "Городские сети" 2717,23 коп., - пишет Уполномоченному по правам человека Н. (обращение № 08-13/1050), - я на двоих с сыном получаю 5000 рублей. Сын учится в техникуме, как-нибудь проживем. Но мужу нужны лекарства, если можете, помогите".*

В крупных городах и районных центрах крах предприятия не имеет таких социальных последствий, потому что здесь работник будет востребован на рынке труда, а в сельской местности и отдаленных территориях массовое высвобождение работников влечет за собой самые негативные последствия как для отдельно взятого человека, так и для его семьи и всего общества.

Два года назад завершено конкурсное производство в отношении ПСК "Артемовскмолпром". При проведении процедуры банкротства конкурсным управляющим конкурсная масса не сформирована ввиду необнаружения имущества должника, соответственно расчеты с кредиторами не производились. З. (обращение № 08-13/2644), единственный кредитор второй очереди, до сих пор пытается вернуть невыплаченную ему заработную плату.

В ответе З. Уполномоченному по правам человека пришлось ограничиться разъяснением действующего законодательства...

Главное правовое последствие окончания конкурсного производства и завершения процесса ликвидации юридического лица - погашение требований кредиторов. Предусматривая погашение тех требований кредиторов, которые не были удовлетворены в ходе конкурсного производства, законодательство о банкротстве (пункт 9 статьи 142 Федерального закона от 26 октября 2002 года "О несостоятельности (банкротстве)"), как и гражданское законодательство, регулирующее вопросы ликвидации юридических лиц, в том числе пункт 6 статьи 64 ГК Российской Федерации, исходит из такой объективной предпосылки, как недостаточность (отсутствие) имущества должника для погашения всех требований кредиторов, а также из предписания пункта 1 статьи 61 ГК Российской Федерации о том, что ликвидация юридического лица влечет его прекращение без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам.

Признание не удовлетворенных требований кредиторов погашенными по причине недостаточности имущества должника означает, что такие требования в дальнейшем не могут предъявляться к исполнению.

К сожалению, в российском законодательстве не предусмотрены дополнительные государственные гарантии работникам предприятия-банкрота, а также иные способы защиты интересов трудящихся (создание гарантийных учреждений и другие).

В "Думском вестнике" за 22 сентября 2008 г. сообщается, что в Государственную Думу РФ внесен законопроект, которым предлагается установить, что все задолженности по выплате заработной платы наемным работникам, возникшие как до, так и после принятия арбитражным судом заявления о признании должника банкротом, должны погашаться вне очереди за счет конкурсной массы. Кроме того, документ предусматривает норму, согласно которой за кредиторами - наемными работниками предприятия, требования которых не удовлетворены по причине недостаточности имущества должника, должно сохраняться право требования непогашенного долга. Но дальнейшая судьба законопроекта пока не известна.

**Впервые в 2008 году поступило Уполномоченному по правам человека письмо бывших работников предприятия со словами благодарности в адрес конкурсного управляющего.**

После совместного обращения конкурсного управляющего И.В. Лисициной, которая довела до сведения работников информацию о наличии средств на расчетном счете от обнаруженного и реализованного ею имущества, достаточных для выплаты задолженности по заработной плате, и представителя трудового коллектива ЗАО "Свердловэнерго", Уполномоченный по правам человека обратился в областной суд с просьбой проверить обоснованность прекращения по гражданскому делу по иску девяти бывших работников к ЗАО "Свердловэнерго" о взыскании заработной платы. По результатам рассмотрения частной жалобы истцов определение мирового судьи было отменено судьей районного суда с вынесением нового решения и удовлетворением исковых требований о взыскании заработной платы (обращение № 08-13/1415).

Уполномоченный по правам человека довел эту информацию до сведения председателя Арбитражного суда Свердловской области, поскольку в это же самое время представитель учредителя ЗАО "Свердловэнерго" В.Н. Куляпина (бывший директор и единственный акционер ЗАО "Свердловэнерго") обратился в Арбитражный суд об отстранении И.В. Лисициной от должности конкурсного управляющего, чтобы скорее завершить конкурсное производство и считать погашенными все требования кредиторов. Суд учел позицию Уполномоченного. Люди получили заработанные деньги.

**ООО "Талицкий дрожжевой завод"** в течение 5 лет занимается обслуживанием центрального напорного канализационного коллектора в г. Талица и очисткой канализационных стоков (обращение

№ 08-13/3005). Систематические неплатежи со стороны МУП ЖКХ "Талицкое" привели к тому, что общая его задолженность перед ООО "Талицкий дрожжевой завод" больше, чем задолженность у предприятия перед своими работниками по заработной плате за 3 месяца. Благодаря вмешатель-

ству Правительства Свердловской области при непосредственном участии администрации Восточного управленческого округа и бюджета Талицкого городского округа общую задолженность удалось сократить до 2 месяцев. Есть основания планировать расчеты предприятий ЖКХ с ООО "Талицкий дрожжевой завод" за счет средств, направляемых Правительством Свердловской области по соглашению с министерством энергетики и ЖКХ и администрацией Талицкого городского округа, по компенсации удорожания угля в отопительный период осени-зимы 2008 года.

В аналогичной ситуации находятся работники **ООО "Талэнергоснаб"** (общее количество работающих на предприятии 62 человека), перед которыми также имеется задолженность по заработной плате, поскольку МУП "Талицкая коммунальная компания" и МУП ЖКХ "Талицкое" систематически уклоняются от своевременной и полной оплаты полученной тепловой энергии и теплоносителя. Общая сумма задолженности указанных предприятий перед ООО "Талэнергоснаб" более чем в 5 раз превышает задолженность по заработной плате.

На грани остановки в сентябре 2008 года находился **ООО "Богдановический фарфоровый завод"**. Руководством ЗАО "Уралсевергаз" было принято решение отключить ООО "БФЗ" от поставок газа, несмотря на имеющийся график погашения задолженности перед ЗАО "Уралсевергаз", который исполнялся.

Поскольку предприятие использует оборудование, которое целиком зависит от постоянной бесперебойной подачи газа и даже кратковременное его отключение приведет к полной остановке, уничтожению обжиговых печей, восстановить которые будет невозможно. Чтобы не допустить остановки предприятия, рабочие фарфорового завода воспрепятствовали перекрытию газа, установили график круглосуточного дежурства у "задвижки".

Завод на тот момент выполнял большой государственный заказ и его срыв явился бы тяжелейшим ударом для ООО "БФЗ" - одного из трех остав-

шихся фарфоровых заводов, производящих высококачественный фарфор в России.

Руководство ЗАО "Уралсевергаз" и ООО "БФЗ" достигли договоренности за столом переговоров и рассмотрение вопроса, уже включенного в повестку совещания по поручению председателя Правительства, не потребовалось.

**Благодаря вмешательству губернатора удалось предотвратить продажу элитных пород крупного рогатого скота за пределы области.**

Общая сумма задолженности ГУП ОПХ "Пышминское" составляла 52 млн. рублей. По иску АК Сбербанка РФ в лице Камышловского отделения № 1727 Пышминским районным судом вынесено решение о досрочном погашении задолженности по кредитным займам о взыскании с ОПХ "Пышминское" через заложенное имущество 11 млн. 049 тыс. 171 руб.

В "Областной газете" было опубликовано объявление о продаже коров (элита и элита рекорд) - 580 голов по цене 18,7 рубля за 1 кг живого веса; молодняка, общим весом 121 тонна 105 кг (около 500 голов) по 24 рубля за 1 кг живого веса.

В случае отчуждения скота 11 деревень, в которых расположены 6 отделений ОПХ, большая часть животноводов потеряют работу, нарушится технология содержания оставшегося поголовья из-за незаполненности всех скотомест, не исключается и перемерзание водопроводов и систем навозоудаления.

В декабре начата процедура банкротства в ООО "Печеркинское". Имущества и денежных средств, за счет которых может быть погашена задолженность по заработной плате, ООО "Печеркинское" не имеет. И хотя в ответе заместителя прокурора Свердловской области написано, что вопрос восстановления трудовых прав работников ООО "Печеркинское" остается на контроле Прокуратуры области, трудно будет восстановить эти права при сегодняшнем законодательстве.

**Не лучшие времена переживают сотрудники Селекционного центра ГНУ Уральский НИИСХ Россельхозакадемии** (обращение № 08-13/2847). "Даже в последние экономически неустойчивые годы, когда аграрная отрасль претерпела серьезные изменения, область имела свое зерно. Урожайность за 12 лет не снизилась, так как применяем районированные сорта, выведенные учеными Красноуфимской селекционной станции", - сказал на 70-летию селекционной станции министр сельского хозяйства и продовольствия С.М. Чемезов в 2003 году.

А в четвертом квартале 2008 года ввиду сложившейся экономической ситуации, отсутствия возможности оформления сельхозпроизводителями кредитов и займов на приобретение семенного материала, в институте не было денег на выплату заработной платы сотрудников.

Администрация предложила сотрудникам три варианта стабилизации ситуации: сокращение штата с соблюдением действующего законодательства и ТК РФ; оформление отпуска без содержания по инициативе сотрудников сроком на два месяца с 01.11.2008 г. по 28.02.2009 г. с индивидуальным подходом во времени без остановки производственных процессов; снижение размера заработной платы на 2009 год до минимального размера оплаты труда, установленного законодательством РФ (ст.133 ТК РФ).

По соглашению сторон, сотрудниками и администрацией института принято решение оформить отпуска без содержания на два месяца.

В декабре началось увеличение числа обращений Уполномоченному по правам человека от работников сокращенных, уволенных с предприятий в связи с кризисом.

"Кризис вновь продемонстрировал сильные стороны и значимость МОТ. В канун 90-летия организации мы должны по-прежнему работать во имя социальной справедливости и социальной защиты. Предприятиям необходимо обеспечить доступ к кредитам с тем, чтобы они могли избежать увольнений, сохранить прежний уровень заработной платы и получить необходимые для восстановления производства ресурсы. Необходимо поддержи-

вать более значимый социальный диалог с тем, чтобы добиться долгосрочного восстановления экономики и устойчивого развития", - сказал в своей речи переизбранный на третий срок на пост Генерального директора Международного бюро труда Хуан Сомавия.

### Социальные права

*«Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»*

Конституция Российской Федерации,

часть 1 статьи 7

## **НАШЕ ПРАВО - ЭТО НЕ ЧЬЯ-ТО МИЛОСТЬ**

**Одной из основных задач, которые стояли перед Уполномоченным в уходящем году, было преодоление несправедливости при защите социальных прав граждан. С годами определились основные тенденции в социальной сфере, среди которых отказ от чрезмерной опеки государства, но остается важным обеспечение минимальных социальных потребностей граждан, ориентация на адресное оказание социальной помощи, и, что важно, оплата долга государства тем, кто исполнил свой долг перед ним. Об этом глава доклада.**

### **Спорные льготы**

В ходе личного приема в г. Нижней Туре к Уполномоченному по правам человека обратились инвалиды Великой Отечественной войны К. и В. с просьбой разобраться с правильностью начисления платы за коммунальные услуги (обращения №№ 07-13/2859, 07-13/2858). Ранее заявителям предо-

ставлялись льготы в виде 50-процентной скидки от стоимости коммунальных услуг в расчете на всех совместно проживающих с ними членов семьи, а с сентября 2007 года члены семьи были исключены из числа пользователей данной льготы, что и явилось причиной обращения к Уполномоченному. Учитывая уровень тарифов на коммунальные услуги, частичная отмена льгот пробила значительную брешь в семейном бюджете заявителей.

По мнению администрации городского округа, изложенном в ответе на запрос Уполномоченного в ходе проверки жалоб, льготы по оплате коммунальных услуг федеральным законодательством установлены только для инвалидов Великой Отечественной войны и не распространяется на членов семей, совместно с ними проживающих.

И действительно, согласно буквальному прочтению подпункта 9 пункта 1 статьи 14 Федерального закона "О ветеранах" правом на 50-процентную скидку по оплате коммунальных услуг (водоснабжение, водоотведение, вывоз бытовых и других отходов, газ, электрическая и тепловая энергия) наделяются только инвалиды Великой Отечественной войны.

Однако при этом необходимо иметь в виду, что названная норма подлежит применению в соответствии с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в определении Конституционного суда Российской Федерации от 4 декабря 2003 года № 423-О, согласно которому положение подпункта 9 пункта 1 статьи 14 Федерального закона "О ветеранах", во взаимосвязи с другими нормами законодательства Российской Федерации о ветеранах, не может рассматриваться как лишаящее льгот по оплате коммунальных услуг в размере 50% проживающих совместно с инвалидами Великой Отечественной войны членов их семей.

По результатам проверки обращений К. и В. Уполномоченным с учетом правовой позиции Конституционного суда Российской Федерации в соответствии с установленной компетенцией было принято и направлено главе Нижнетуринского городского округа мотивированное решение, которым рекомендовано повторно рассмотреть обращения инвалидов Великой Отече-

ственной войны В. и К. и произвести перерасчет размера платы за коммунальные услуги.

Администрация Нижнетуринского городского округа сообщила (вх. № 07-13/2858-59), что в соответствии с решением Уполномоченного перерасчет будет произведен в ближайшее время.

Продолжая вечно актуальную тему предоставления мер социальной поддержки в сфере жилищно-коммунальных отношений, нельзя не упомянуть о недавнем, не опубликованном на момент подготовки настоящего доклада, определении Верховного суда Российской Федерации от 28 ноября 2008 г. № 10-В08-13, которое, не исключено, заставит по-новому взглянуть на одно из устоявшихся положений в этой сфере. Речь идет о праве на льготную оплату жилья инвалидов, проживающих в приватизированных квартирах.

**Само по себе нахождение в собственности истца жилого помещения, где он проживает, не может расцениваться как отсутствие у него права на льготу по оплате жилого помещения не ниже 50% без определения относится ли данный многоквартирный дом, где расположено жилое помещение (квартира), к государственному, муниципальному или частному жилищному фонду.**

Вывод Верховного суда представляется очень существенным: важен не сам факт проживания инвалида в приватизированной квартире, а факт принадлежности многоквартирного дома, в котором находится эта квартира, к тому или иному виду жилищного фонда.

Таким образом, по крайней мере, теоретическая возможность получения льгот инвалидами, живущими в приватизированных квартирах, теперь появилась. По какому пути пойдет далее правоприменительная практика, покажет время. Уполномоченный же, со своей стороны, в случае необходимости оказать готов оказать этой категории граждан необходимое содействие.

**Была бы достойной пенсия**

Уверена, что количество обращений и жалоб по вопросам предоставления льгот значительно сократится, если будет решена основная проблема в сфере социального обеспечения - низкий уровень пенсий. На 1 декабря 2008 года средний размер трудовых пенсий в Свердловской области составил 4738 рублей, трудовой пенсии по старости - 4946 рублей. В определенной мере это шаг вперед, если вспомнить размер пенсий 2-3-летней давности. И, тем не менее, жалобы на низкий размер пенсии составляют, как и прежде, значительную часть в общем количестве обращений. Вот одно из них, наиболее типичное (обращение К. № 08-13/1210).

*"Уважаемая Татьяна Георгиевна! Внимательно изучил Ваш доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека Свердловской области в 2007 году. Читал "с чувством, толком, расстановкой". Как-то становится теплее на душе при чтении, что есть у нас люди и правительственные органы, которым известны жизнь, заботы, беды простых людей, обездоленных детей, пенсионеров, бомжей, арестованных, обиженных. Приятно, что и о них кто-то заботится и даже борется за их достойную жизнь.*

*Пусть меня это и не касается, но мне тоже "за державу обидно", что еще много у нас обездоленных, незаслуженно обиженных, которых надо защищать. И мне приятно, что Вы это делаете и нас призываете. Спасибо Вам, Татьяна Георгиевна, за Ваши дела!*

*О себе. Сельский учитель с 41-летним стажем, из них 28 лет директором средней школы в селе Таборы. С 1994 года пенсионер с пенсией 3800 рублей, имею льготы ветерана труда. Немного обидно. Сорок один год беспокойной, нервной, тяжелой работы и всего 3800 рубля (в то время зарплата директора средней школы была 125 рублей).*

*Прошу Вас, Татьяна Георгиевна, добивайтесь пересмотра размера пенсий, начисленных в советское время".*

Приятно, что предложение ветерана о пересмотре пенсий, начисленных в советское время, было услышано и фактически получило поддержку на са-

мом высоком уровне. В программе "Разговор с Владимиром Путиным", состоявшейся 4 декабря, председатель Правительства РФ заявил, что с 2010 года будут переоцениваться пенсионные права тех граждан России, которые приобрели эти права еще в советский период - 10 процентов плюс 1 процент за каждый год стажа, начиная от 1991 года. Уже в следующем году пенсии будут повышены трижды. Два раза будет повышена базовая ставка и один раз страховая составляющая. Если потребуется, в соответствии с ростом инфляции, если инфляция будет зашкаливать за планируемые параметры, со слов председателя Правительства Российской Федерации, будут приняты дополнительные меры к повышению пенсии. В целом планируется повысить пенсии в 2009 году примерно на 34%.

Тем гражданам, которые будут формировать свои пенсионные права до 2010 года, обещано, что пенсия будет составлять не менее сорока процентов от их среднего заработка, что целиком и полностью соответствует мировым европейским стандартам и требованиям Международной организации труда.

### **Легче получить радиацию, чем компенсацию**

Истекший год был годом разочарований для маяковцев - ликвидаторов аварии на ПО "Маяк" и тех, кто был эвакуирован с территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению, или вынужден был сменить место жительства. Эта категория граждан в соответствии с Федеральным законом "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 г. на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" имеет право на ряд мер социальной поддержки, в том числе на ежемесячные компенсации на приобретение продовольственных товаров и ежегодную материальную помощь на оздоровление.

В 2007 году при содействии Уполномоченного и Свердловской областной общественной организации "Союз "Маяк" большинство маяковцев в су-

дебном порядке добилось индексации указанных выплат, в результате чего размер ежемесячной денежной компенсации на приобретение продовольственных товаров по состоянию на 2007 год возрос с 287,47 рубля до 1300-1500 рублей, ежегодная материальная помощь на оздоровление - с ничтожных 143,74 до 700-800 рублей.

Все изменилось с выходом определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда РФ от 11 января 2008 г. № 25-В07-24, которым фактически был поставлен крест на всей предшествующей положительной судебной практике индексации указанных выплат.

При всем уважении к решениям, принимаемым органами судебной власти, анализ позиции Верховного суда РФ, изложенной в определении, вызывает недоумение. Не только для чернобыльцев и маяковцев, но и для профессиональных юристов непонятен сам факт изменения Верховным судом правовой позиции по данному вопросу на диаметрально противоположную - до 11 января сложившиеся и закреплённые в тысячах судебных постановлений, тщательно выверенные (до тысячных долей процентов) правила индексации признавались единственно верными и обоснованными, после указанной даты эти же правила в одночасье были признаны ничтожными и не подлежащими применению.

Не хотелось бы в рамках настоящего доклада подвергать сомнению это состоявшееся определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда РФ, чья позиция легла в основу обновленной судебной практики, ни в части его мотивов, ни в части его итоговой резолюции (это тема отдельного разговора), но, тем не менее, полагала бы уместным напомнить об общепризнанном принципе правовой определенности, который имеет своей целью обеспечить участников соответствующих отношений возможностью точно спрогнозировать результат своих действий и в том числе дать надежду, что их права будут защищены, что при разрешении спора действия правоприменителя также будут прогнозируемы и предсказуемы и не будут меняться от случая к случаю.

Как неоднократно подчеркивал Конституционный суд РФ, гарантированные Конституцией Российской Федерации равенство всех перед законом и судом, а также равноправие могут быть обеспечены лишь при условии единообразного понимания и толкования нормы всеми правоприменителями. Увы, этот принцип в данном случае оказался проигнорированным. В итоге все сообщество чернобыльцев и маяковцев оказалось разделенными на две части - тех, кто успел обратиться в суд с иском об индексации указанных выплат до появления определения № 25-В07-24, и тех, кто, понадеявшись на стабильность судебной практики, этого сделать не успел.

Вместе с тем принципы индексации компенсаций иных выплат, а именно - компенсации в возмещение вреда, причиненного здоровью ликвидаторов, остались неизменными, хотя добиться компенсации реально только в судебном порядке. В меру имеющихся возможностей Уполномоченный продолжает оказывать этой категории лиц содействие в судебной защите своих прав. Так, в конце июня Уполномоченному поступило обращение инвалида второй группы в связи с заболеванием, полученным при ликвидации на Чернобыльской АЭС, Б. с просьбой помочь в судебной индексации компенсации вреда, причиненного здоровью (обращение № 08-13/1349). Со слов Б. в местном отделении общественной организации "Союз "Чернобыль" не знают, как это сделать, а адвокаты то ли не хотят, то ли не знают. Необходимая помощь, в том числе в составлении искового заявления, заявителю была оказана, в результате чего решением суда в пользу Б. взыскана задолженность за 2000-2008 годы в размере 873 тыс. 909 руб. Одновременно судом определен размер ежемесячной выплаты Б. - 19 тыс. 603 руб.

Еще одна категория граждан, подвергшихся радиационному воздействию, в этом году начала при содействии Уполномоченного борьбу за восстановление своих прав. Речь идет на этот раз о лицах, пострадавших вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне.

Действующий в настоящее время Федеральный закон от 10 января 2002 года "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному

воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" гарантирует меры социальной поддержки гражданам, проживавшим в 1949-1963 годах в населенных пунктах на территории Российской Федерации и за ее пределами, включенных в утвержденные Правительством Российской Федерации перечни населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, и которые получили суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр), а также детям в возрасте до 18 лет первого и второго поколения указанных граждан, страдающим заболеваниями вследствие радиационного воздействия на одного из родителей.

В свою очередь, Перечень населенных пунктов бывшей Казахской ССР, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, был утвержден распоряжением Правительства РФ от 15 марта 1995 г. N 356-р. В течение ряда последних лет к Уполномоченному поступали жалобы от граждан, переехавших на постоянное место жительства из Республики Казахстан, с жалобами на отказ в предоставлении мер социальной поддержки по новому месту жительства в России только по той причине, что населенные пункты, в которых они проживали в период ядерных испытаний в Казахстане, не были включены в указанный Перечень, хотя в самом Казахстане эти территории были признаны подвергнутыми радиационному воздействию (например, г. Семипалатинск).

Упомянутое постановление Правительства РФ, которым утвержден Перечень, было в свое время неоднократно оспорено, в том числе и в Верховном суде Российской Федерации, но безрезультатно. Так, в определении от 10 июля 2003 г. № КАС03-283 Верховный суд указал, что названный выше Перечень определен высшим органом исполнительной власти не произвольно, а на основе представленных компетентными научными учреждениями научных исследований и оценки данных об уровне облучения населения вследствие каждого из ядерных испытаний, произведенных 29 августа 1949 г.

и 7 августа 1962 г., из чего сделал вывод о соответствии распоряжения Правительства Российской Федерации федеральному законодательству.

Но вот в своем определении от 4 декабря 2007 г. № 960-О-П по жалобе гражданина Ермакова Сергея Лукича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 1 Федерального закона "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" Конституционный суд РФ изложил поистине судьбоносную позицию по данному вопросу, суть которой заключается в следующем.

Федеральный закон "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не может рассматриваться как исключаящий предоставление предусмотренных данным Федеральным законом мер социальной поддержки гражданам, которые получили суммарную (накопленную) дозу облучения свыше 5 сЗв (бэр) вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне 29 августа 1949 года и 7 августа 1962 года, проживая в населенном пункте, который не включен Правительством Российской Федерации в соответствующий перечень.

Вопрос о возможности предоставления указанных мер социальной поддержки в случае, если настаивающий на их получении гражданин не проживал в населенном пункте, включенном Правительством Российской Федерации в перечень населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, вправе разрешить суды общей юрисдикции в зависимости от фактических обстоятельств, подтверждающих либо опровергающих получение соответствующим лицом суммарной (накопленной) эффективной дозы облучения свыше 5 сЗв (бэр) вследствие проведения ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне.

То есть, по мнению Конституционного суда, не столь важно проживание на территории, включенной или не включенной в Перечень, сколько важен сам факт получения лицом дозы облучения в период ядерных испытаний в определенном размере.

Во исполнение задачи, закрепленной в региональном законе об Уполномоченном по правам человека, о всемерном содействии восстановлению нарушенных прав человека, все ранее обратившиеся заявители-семипалатинцы были уведомлены Уполномоченным о состоявшемся определении Конституционного суда РФ.

Одновременно им была предложена помощь в составлении исковых заявлений в суд. К настоящему времени, по имеющейся информации, по части дел судами приняты положительные решения (вступили в законную силу), по другой части - отрицательные (находятся в стадии кассационного рассмотрения).

Пока определенно можно констатировать одно - судебная практика по такого рода делам в Российской Федерации только начинает складываться, надежда на благоприятный для заявителей исход дела остается.

Вместе с тем даже положительное решение суда в силу застарелой болезни - неисполнения судебных решений, не всегда гарантирует истцам, что решение будет исполнено. Так, решение Чкаловского районного суда г. Екатеринбурга в отношении Л. от 23.07.2008 г., едва ли не первое в Российской Федерации, вступившее в законную силу, согласно которому на Управление социальной защиты населения Чкаловского района возложена обязанность по оформлению всех необходимых документов для получения Л. удостоверения, подтверждающего ее право на получение льгот и компенсаций, установленных ФЗ "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" и для выдачи Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) удостоверения единого образца, подтвер-

ждающего право на получение мер социальной поддержки, до сих пор не исполнено.

Напомню, что в начале ноября 2008 года Президент России заявил - исполнение судебных решений все еще является огромной проблемой для России. Причины, как сказал Д.А. Медведев, везде разные, однако есть общая - отсутствие ответственности должностных лиц. Не будем забывать, что основную долю в массе жалоб, поступающих в Европейский суд по правам человека, составляют жалобы на нарушение разумных сроков судопроизводства, в том числе на неисполнение решений суда.

Еще два-три месяца, и Л. получит полное право на положительное разрешение ее жалобы в Европейском Суде. Надо ли это Свердловской области и России? Не пора ли областному министерству социальной защиты поставить точку в этом деле, тем более что бюджету области это ничем не грозит?

### **Свысока проблем не видно**

В соответствии с частью второй статьи 63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1 врачи, провизоры, работники со средним медицинским и фармацевтическим образованием государственной и муниципальной систем здравоохранения, работающие и проживающие в сельской местности и поселках городского типа, а также проживающие с ними члены их семей имели право на бесплатное предоставление квартир с отоплением и освещением.

С вступлением в силу Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, более известного как закон о монетизации льгот, указанная норма с 1 января 2005 года утратила силу. Одновременно статья 63 дополнена частями четвертой, пятой, шестой следующего содержания:

"Меры социальной поддержки медицинских и фармацевтических работников федеральных специализированных организаций здравоохранения устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Меры социальной поддержки медицинских и фармацевтических работников организаций здравоохранения, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Меры социальной поддержки медицинских и фармацевтических работников муниципальных организаций здравоохранения устанавливаются органами местного самоуправления".

В отношении медицинских и фармацевтических работников, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, муниципальных организаций здравоохранения такие нормативные правовые акты приняты и действуют.

Так, законом Свердловской области "О здравоохранении в Свердловской области" от 21 августа 1997 года № 54-ОЗ (в ред. Областного закона от 16.05.2005 г. № 43-ОЗ) установлены льготы медицинским и фармацевтическим работникам муниципальных и областных учреждений Свердловской области, расположенных в поселках городского типа, рабочих поселках и сельских населенных пунктах. Этим же законом меры социальной поддержки распространены на тех из них, кто вышел на пенсию, имея стаж работы в сельской местности не менее 10 лет.

Что касается медицинских и фармацевтических работников федеральных специализированных организаций здравоохранения, то Правительством Российской Федерации меры социальной поддержки до сих пор не установлены, что вызывает справедливые жалобы этой категории граждан (коллективное обращение ФГУЗ "Центр гигиены и эпидемиологии № 32 Федерального медико-биологического агентства России" и другие).

В связи с этим Уполномоченный по правам человека Свердловской области обратился к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации с просьбой обратиться по данному вопросу в Правительство Российской Федерации с просьбой ускорить принятие нормативного правового акта Правительства Российской Федерации, направленного на реализацию поло-

жений вышеуказанной нормы статьи 63 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан.

Как следует из полученного ответа (вх. № 08-12/272 от 15.12.2008 г.), Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации проинформировало Уполномоченного по правам человека в РФ о том, что в 2005 году был разработан проект постановления Правительства Российской Федерации "О мерах социальной поддержки медицинских и фармацевтических работников федеральных специализированных организаций здравоохранения". Однако Минфин России подготовил заключение о том, что меры соцподдержки предназначены только для социально незащищенных групп населения, а медицинские и фармацевтические работники к таким не относятся.

Правительством Российской Федерации пункт 29 Перечня был снят с исполнения (протокол совещания у председателя Правительства Российской Федерации от 4.04.2005 г. № МФ-п12-14пр, раздел 111, п. 5).

Минздравсоцразвития России подготовлен проект федерального закона, направленного на уточнение формулировки "меры социальной поддержки медицинских и фармацевтических работников федеральных специализированных организаций здравоохранения" в части уточнения организаций, в которых работают фармацевтические и медицинские работники, и порядка предоставления мер социальной поддержки. Получена информация о потребностях в финансовых средствах на оплату жилищно-коммунальных услуг и топлива данной категории граждан от соответствующих министерств.

В настоящее время Минздравсоцразвития России подготовлен законопроект по указанному вопросу, который подлежит направлению на согласование в заинтересованные федеральные органы исполнительной власти и в случае его поддержки будет представлен на рассмотрение в Правительство Российской Федерации в установленном порядке.

Как следует из письма, данный вопрос находится на контроле в аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Остается надеяться, что рано или поздно права сельских медиков, проживающих и работающих в федеральных учреждениях здравоохранения в сельской местности, будут восстановлены.

### **Вокруг спора о монетизации**

В связи с предстоящей монетизацией, количество обращений в адрес Уполномоченного заметно возросло. Мнение обратившихся разделились - часть заявителей, и надо признать их большинство, к реформированию относятся настороженно, подсчитывая возможные потери, другая часть приветствует изменения. В связи с этим мне вспоминаются обращения 2-3-летней давности от сельских ветеранов (Режевское, Верхотурское, Камышловское, Артемовское, Шалинское муниципальные образования) с просьбой посодействовать им в замене натуральных льгот денежными выплатами. Речь шла прежде всего о замене натуральных льгот в части обеспечения топливом (дровами), а также транспортных льгот. Тогда заявителям приходилось отвечать, что замена мер социальной поддержки на денежные выплаты законодательством Свердловской области не предусмотрена, решение же о переходе от натуральных льгот к денежным выплатам находится в компетенции законодательных органов Свердловской области.

Оценивая сам процесс монетизации, не следует забывать, что курс на замену натуральных льгот денежными выплатами был задан Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ. Этим же законом большой объем полномочий по социальной защите граждан был передан субъектам РФ. Децентрализация правового регулирования привела к существенной дифференциации правового регулирования, при котором размер предоставляемой социальной защиты по одной и той же категории граждан (например, квалифицированным специалистам, проживающим в сельской местности, ветеранам)

согласно законам разных субъектов РФ существенно различается. Закон № 122-ФЗ был предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ не менее чем полсотни раз, после чего очень многие его положения претерпели серьезные изменения. Актуальная идея монетизации натуральных преимуществ была серьезно дискредитирована с самого начала.

Что касается Свердловской области, то оценка принятых региональной законодательной властью решений о монетизации льгот невозможна без сравнения и анализа аналогичных решений, принятых в других субъектах Российской Федерации, во взаимосвязи с обширной практикой высших судебных органов РФ, сложившейся в результате многочисленных обращений граждан, несогласных по тем или иным причинам с монетизацией, и прежде всего по наиболее актуальному вопросу - соразмерности денежных выплат отмененным льготам.

Так, ряд норм Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ, в том числе об отмене бесплатного проезда для инвалидов, в числе других норм этого закона был в свое время обжалован в Конституционный суд Российской Федерации гражданином О.И. Ляпуновым, пенсионером, имеющим статус ветерана боевых действий, ветерана труда, инвалида II группы вследствие общего заболевания, репрессированным по политическим мотивам и впоследствии реабилитированным.

По мнению заявителя, оспариваемые нормы противоречат Конституции Российской Федерации, поскольку вводимые с 1 января 2005 года меры социальной поддержки ветеранов, инвалидов и реабилитированных лиц были поставлены в зависимость от экономических возможностей субъектов Российской Федерации, чем нарушается конституционный принцип равенства, а самими этими нормами значительно снижен уровень социальной защиты указанных категорий граждан по сравнению с предоставлявшейся им ранее социальной защитой, предусмотренные же ежемесячные денежные выплаты не являются равноценной заменой прежним мерам социальной защиты.

По результатам рассмотрения жалобы Конституционный суд РФ пришел к выводу, что оспариваемые заявителем положения статей Федерального закона № 122-ФЗ - в рамках новой системы правового регулирования социальной защиты граждан - не могут рассматриваться как нарушающие требования, вытекающие из соответствующих статей Конституции Российской Федерации, поскольку сами по себе не препятствуют сохранению и возможному повышению ранее достигнутого уровня социальной защиты таких категорий граждан, как пенсионеры, инвалиды, ветераны боевых действий, реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий. Проверка же достаточности мер социальной поддержки, оказываемой в этой сфере ветеранам субъектом Российской Федерации, не входит в компетенцию Конституционного суда Российской Федерации. Разрешение этого вопроса относится к прерогативе судов общей юрисдикции, которые при рассмотрении соответствующих дел должны оценивать весь комплекс юридически значимых обстоятельств и руководствоваться правовыми позициями Конституционного суда Российской Федерации, изложенными в его решениях. В итоге жалоба признана не подлежащей дальнейшему рассмотрению (Определение КС РФ от 2 февраля 2006 г. № 56-О).

В другом своем определении по жалобе ветеранов труда, проживающих в Алтайском крае, несогласных с установленным размером ежемесячной денежной выплаты, Конституционный суд еще раз подтвердил - оценка достаточности размера данной выплаты, по своей правовой природе являющейся элементом механизма возмещения потерь для граждан, ранее получавших натуральные льготы и гарантии, возложена на соответствующие инстанции судов общей юрисдикции, в деятельность которых Конституционный суд Российской Федерации не вправе вмешиваться (определение от 18 декабря 2007 г. № 871-О-О).

Позицию же Верховного суда Российской Федерации по данному вопросу (о достаточности мер социальной поддержки, соразмерности отмененных льгот назначенным денежным выплатам) можно проиллюстрировать на

примере одного из первых постановлений ВС РФ принятых по данному вопросу - определению от 3 августа 2005 года (дело № 7-Г05-7).

К. и Л. обратились в суд с заявлениями о признании противоречащим Федеральному закону № 122-ФЗ нормы закона Ивановской области № 175-ОЗ от 21.12.2004 г. "О мерах социальной поддержки ветеранов труда и труженников тыла" в части установленной областным законом размера ежемесячной денежной выплаты в сумме 200 рублей.

По мнению заявителей, такой размер ежемесячной денежной выплаты не компенсирует ранее предоставлявшихся им льгот по бесплатному проезду на всех видах городского пассажирского транспорта и не сохраняет прежний уровень льгот, которыми они пользовались.

Верховным Судом РФ в результате рассмотрения жалоб сделан вывод о том, что утверждения заявителей о недостаточности 200-рублевой суммы ежемесячных выплат для компенсации отмененных транспортных льгот ветеранам труда являются несостоятельными, доводы заявителей основаны на ошибочном толковании федерального законодательства, основания для признания оспариваемой нормы регионального закона несоответствующим требованиям федерального законодательства не имеется. Жалобы заявителей оставлены без удовлетворения. В другом своем определении от 5 апреля 2006 года (дело № 1-Г06-5) Верховный суд РФ прямо указал, что ежемесячная денежная компенсация, установленная для ветеранов труда, не является компенсацией льгот, право на которые заявители имели до 1 января 2005 года.

Изложенная позиция Верховного суда РФ многократно воспроизведена им в последующих постановлениях, принятых по аналогичным жалобам. Оснований полагать, что по Свердловской области в случае обращения в судебные инстанции могут быть приняты другие решения, не имеется. Уполномоченный надеется, что при замене натуральных льгот денежными выплатами будут выбраны такие механизмы ее реализации, которые сведут к минимуму возможные потери, не скажутся негативно на уровне жизни и морально-

психологическом состоянии ветеранов и их ожидания действительно не останутся обманутыми.

### **"...Каждому из нас и одного кубометра через глаза хватит"**

Президент Российской Федерации своим Указом № 714 от 07.05.2008 г. "Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов" установил, что до 1 мая 2010 года необходимо завершить обеспечение жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий и вставших на учет до 1 марта 2005 г. ветеранов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны, имеющих право на соответствующую социальную поддержку.

В связи с этим увеличилось количество обращений к Уполномоченному по правам человека от инвалидов Великой Отечественной войны, у которых появилась надежда реализовать свое право на улучшение жилищных условий.

Вместе с тем лица, не вставшие по каким-либо причинам на учет по улучшению жилищных условий до 1 марта 2005 года или снявшиеся с учета в одном населенном пункте и не успевшие встать в очередь нуждающихся в улучшении жилищных условий до указанной даты в другом населенном пункте, лишились гарантий по обеспечению жильем до 1 мая 2010 года.

Так, Б. (обращение № 08-13/2747) был включен в список очередников в 2001 г. под № 159 в Шалинском муниципальном образовании. 30 августа 2006 г. Б. снят с регистрационного учета, так как по состоянию здоровья вынужден проживать у своей дочери в Екатеринбурге. В настоящее время Б. проживает с ней в семье из 6 человек в квартире общей площадью 64,4 кв.м, так как обеспеченность жильем на одного человека составляет 10,7 кв.м, а не 10 кв.м. Помочь Б. в соответствии с нормами действующего жилищного законодательства не представляется возможным.

Уполномоченному по правам человека пришлось ограничиться разъяснением норм действующего законодательства и 82-летнему Л., который является инвалидом 1 группы Великой Отечественной войны, который в связи с состоянием здоровья жены был вынужден 18.02.2005 г. поменять место жительства в пределах Свердловской области.

По мнению Уполномоченного по правам человека, лишение гарантии на обеспечение жильем определенной категории ветеранов Великой Отечественной войны является дискриминационным фактом в сравнении с остальной частью ветеранов Великой Отечественной войны, вставших на учет по улучшению жилищных условий до 1 марта 2005 года.

В этом году наблюдался рост числа обращений от инвалидов Великой Отечественной войны, проживающих в ветхом жилье, вставших на учет до 1 января 2005 года, проживавших на момент постановки на учет в жилых помещениях, не отвечавшим установленным санитарным и техническим требованиям, но у которых обеспеченность жилой площадью была и остается выше учетной нормы.

Поскольку отселение ветхого и аварийного жилья находится в компетенции органов местного самоуправления по программе "Переселение граждан Российской Федерации из ветхого и аварийного жилищного фонда", на условиях постановления Правительства РФ от 28.01.2006 г. № 47, реализовать свое право на условиях постановления Правительства Свердловской области от 28.04.2006 г. № 357-ПП "О порядке обеспечения жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет для улучшения жилищных условий до 1 января 2005 г." они не могут.

**Уполномоченный по правам человека полагает, что если на законодательном уровне не будет решен вопрос расселения инвалидов Великой Отечественной войны из ветхого и аварийного жилья за счет средств областного бюджета, проживающие в отдаленных и депрессивных территориях области лица данной категории останутся проживать в ветхом жилье до конца своих дней.**

Инвалид Великой Отечественной войны 1 группы П. проживал в бревенчатом доме в п. Бисерть общепользуемой площадью 35 кв.м, в том числе жилой 21,7 кв.м. Данное жилое помещение 1959 года постройки приобретено его женой в 1979 году до заключения брака. Он обратился с просьбой оказать содействие в улучшении жилищных условий в Бисерти (обращение № 08-13/1425), так как дом бревенчатый, наружные стены полностью сгнили, наблюдается промерзание, оконные блоки, половые балки полностью разрушены. Фундамент (деревянные балки) сгнил. Дом неблагоустроенный - водоснабжение и канализация отсутствуют. При этом П. нуждался в постоянном постороннем уходе, был прикован к постели навсегда. Но его жена, как писал инвалид, "буквально носит меня на руках, моет меня в детской ванночке, прежде принеся в дом воду из колонки. За ней также необходим уход, так как она сама немощна. Неужели мне так и не придется пожить в нормальных человеческих условиях? Неужели не заслужил? Может, и жить осталось немного".

Пока шла переписка, в постановление Правительства Свердловской области 30 сентября 2008 г. постановлением № 1033-ПП внесены изменения в порядок обеспечения жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет для улучшения жилищных условий до 1 января 2005 г., утвержденный постановлением Правительства Свердловской области от 28.04.2006 г. № 357-ПП "О порядке обеспечения жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет для улучшения жилищных условий до 1 января 2008 г.". Нормативный акт, который ранее позволял получить инвалиду однокомнатную квартиру с превышением нормы предоставления на одного человека, но не более чем в два раза, изменился, и теперь П. мог бы получить жилье, с учетом имеющегося в собственности у его жены, площадь предоставления которого не могла превышать 10 кв.м. Но рассмотрение вопроса обеспечения жильем П. не представляется возможным из-за исключения П. из списка нуждающихся в улучшении жилищных условий в связи со смертью.

Другому инвалиду 1 группы Великой Отечественной войны П. (обращение № 08-13/2127), проживающему в доме, имеющем физический износ 65%, площадью 41,4 кв.м составом семьи 2 человека, теперь положено жилье, которое не может превышать 3,6 кв.м.

Невольно вспоминаешь слова из рассказа М. Шолохова "Судьба человека" - "...на могилу каждому из нас и одного кубометра через глаза хватит".

Инвалид Великой Отечественной войны 1 группы Х. из г. Лесного (обращение № 08-13/80) был принят на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий в 2004 г. исходя из состава семьи 3 человека, между тем как регистрация третьего члена семьи (сестры, осуществляющей уход за инвалидом) была завершена через два месяца после принятия решения о признании семьи нуждающейся. Фактически сестра Х. проживала вместе с ним в квартире сына Х. с 2003 г., при этом они вели совместное хозяйство, т.е. являлись совместно проживающими членами одной семьи, но доводы администрации, подтверждающие правомерность принятого решения, Фондом индивидуального жилищного строительства во внимание приняты не были.

Жилищный кодекс РФ от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ предусматривает принятие на учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, по месту жительства и не ставит данное право в зависимость от наличия или отсутствия регистрации.

Понятие места жительства, с которым связан ряд прав и обязанностей граждан, в том числе право на постановку на учет для улучшения жилищных условий, раскрывается в ст. 20 ГК РФ, ст. 2 закона РФ от 25 июня 1993 г. "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" и других нормативных актах. Регистрация не входит в это понятие и является одним из доказательств, отражающих факт нахождения гражданина по месту пребывания или жительства. (определение ВС РФ от 16.04.2002 № КАС02-176).

В связи с изложенным, Уполномоченный по правам человека не согласился с ответом СОГУ "Фонд индивидуального жилищного строительства"

(исх. № ФВ/09-1165) в части, касающейся отказа в предоставлении жилья Х. на том основании, что на момент постановки на учет 18.08.2004 г. он был обеспечен жильем свыше учетной нормы (проживал в квартире 37 кв.м. вдвоем с сыном), позже прописал сестру.

Принимая во внимание практику Верховного суда РФ (определение от 07.10.2003 г. дело № 6-В03-8, определение от 02.08.2005 г. дело № 35-В05-2, определение от 09.02.2005 г. дело № 28 пв04пр), а также то, что ФЗ "О ветеранах" не ставит внеочередное бесплатное предоставление жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов нуждающимся в улучшении жилищных условий инвалидам Великой Отечественной войны 1 группы в зависимость от постановки других лиц этой же категории на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий, включения их в отдельные списки на внеочередное предоставление жилых помещений, Уполномоченный по правам человека обратился в Свердловскую областную прокуратуру.

Как проинформировал заместитель прокурора области в своем ответе, по результатам рассмотрения обращения прокуратурой области готовится исковое заявление в интересах заявителя о признании отказа СОГУ "Фонд поддержки индивидуального жилищного строительства" в предоставлении жилого помещения Х. незаконным и об обязанности предоставить указанное жилое помещение инвалиду 1 группы Х.

**Вместе с тем в почте Уполномоченного по правам человека имеются обращения, свидетельствующие о том, что в сельской местности проживают инвалиды и ветераны, имеющие свои дома с приусадебным участком, не изъявившие желания переезжать в другие квартиры, основная проблема которых - проведение капитального либо текущего ремонта своего жилья.**

В основном, как пишет в своем обращении к Уполномоченному по правам человека председатель Думы муниципального образования Байкаловский район А.Н. Капитонов (обращение № 08-12/583) "наши ветераны живут

в старых домах с печным отоплением, без централизованного водоснабжения. Произвести ремонт на свои деньги они не имеют возможности, местный бюджет помогает, чем может, но достаточных средств для проведения ремонта, конечно, нет". 71 участник Великой Отечественной войны проживает в районе в собственных домах, из которых 43 требуют капитального ремонта.

Депутаты муниципального образования Байкаловский район выступают с предложением, и, по мнению Уполномоченного по правам человека, данную инициативу могут поддержать в большинстве территорий области: закрепить в законе возможность получения инвалидами, ветеранами Великой Отечественной войны права на получение единовременной денежной компенсации на ремонт жилья взамен его предоставления.

Обязанность, взятая на себя государством по обеспечению инвалидов и участников Великой Отечественной войны жильем, должна исполняться в разумный срок.

Сколько Побед отмечено. Очередь обещали ликвидировать сначала к 60-летию Победы, а теперь вот к 65-летию. К сожалению, многие ветераны и инвалиды уходят из жизни, так и не дождавшись получения жилья.

На личном приеме в муниципальном образовании Камышловский район к Уполномоченному обратилась Л., вдова инвалида Великой Отечественной войны 1 группы.

Для инвалида Великой Отечественной войны по результатам открытого конкурса от 14.09.2006 г. за счет целевых бюджетных средств была приобретена квартира. Однако инвалид Великой Отечественной войны, для которого она приобреталась, умер еще 14.06.2006 г.

Ключи от указанной квартиры по акту приема-передачи 06.12.2006 г. администрация передала его вдове, которая потратила на ремонт квартиры 100 тысяч рублей. Впоследствии Л. было отказано в предоставлении квартиры на условиях постановления № 357-ПП.

Уполномоченный по правам человека считает, что в действиях Л. не было никаких нарушений законодательства, поэтому обратился к прокурору Камышловского района с просьбой обратиться в суд с иском к администрации МО Камышловский муниципальный район в интересах Л. о взыскании морального вреда и материального ущерба, причиненного ей неправомерными действиями должностных лиц, поскольку сама она в силу возраста и состояния здоровья не сможет отстаивать свои права в суде самостоятельно.

Аналогичная ситуация произошла в Качканарском городском округе. К. - ветерану боевых действий в Афганистане в октябре 2006 г. выдали ключи от квартиры, а 13 сентября 2007 г. последовало обращение от главы округа с просьбой сдать ключи.

После обращения Уполномоченного по правам человека с просьбой рассмотреть все возможные варианты предоставления семье К. жилья, в том числе путем заключения договора временного проживания до момента выделения ему жилья в порядке очереди, к чести администрации Качканарского городского округа, удалось предоставить жилое помещение на период до предоставления жилья по договору социального найма.

К. (обращение № 08-13/92) принимал участие в выполнении задач в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике в 1996 г. Данные лица отнесены к ветеранам боевых действий Федеральным законом от 27.11.2002 г. № 158-ФЗ, вступившим в силу с 1 января 2004 г. В связи с этим органы местного самоуправления Качканарского городского округа при принятии К. на учет нуждающихся в 1997 г. не имели правовых оснований включить его в список очередников, жилые помещения которым предоставляются в первую очередь. Такие правовые основания возникли у органов местного самоуправления при предъявлении К. удостоверения, подтверждающего его права и льготы, установленные п. 1 ст. 16 ФЗ "О ветеранах". Удостоверение К. получил лишь 16.02.2005 г. Таким образом, в 1997 г. при принятии на учет в качестве нуждающегося в жилье К. мог быть учтен органами местного самоуправления в общем списке очередников, а не в льготном.

Приходится констатировать, что ошибки чиновников всех уровней, отсутствие активной позиции администраций городских округов и муниципальных образований в поиске вариантов конкурсных предложений замедляет движение очередности ветеранов, инвалидов и затягивает или делает невозможным получение ими жилья.

Например, в ответ на жалобу Т. (обращение № 08-13/1668), ветерана боевых действий министерство экономики и труда области сообщило, что Т. принят на учет 21.05.2004 г. Согласно единому списку очередников-ветеранов, инвалидов, представленному администрацией Ачитского городского округа, Т. значится среди этих очередников под № 20. Ранее него приняты на учет граждане-льготносители, первый из которых в 1987 г.

Жилые помещения ветеранам, инвалидам приобретаются по конкурсу, проводимому министерством Свердловской области и Фондом поддержки индивидуального жилищного строительства. В подготовке конкурсных предложений участвуют администрации муниципальных образований.

В 2006-2007 годах распоряжениями правительства Свердловской области предусматривалось строительство (приобретение) трех жилых помещений на территории Ачитского городского округа. Из-за отсутствия конкурсных предложений заключение контрактов на приобретение жилья не состоялось.

Распоряжением правительства Свердловской области от 21.01.2008 г. № 19-РП на 2008 год было определено приобретение 4 жилых помещений для ветеранов, инвалидов в Ачитском городском округе за счет целевых бюджетных ассигнований. Предложения поступили только по строительству 2-квартирного жилого дома, соответственно аукцион проведен только по 2 квартирам.

К Уполномоченному по правам человека в интересах О. (обращение № 08-13/1024), инвалида Великой Отечественной войны, многодетной матери, обратилась дочь. О. проживала в доме барачного типа, неблагоустроенном, ветхом, дочь забрала мать к себе, но в ноябре 2007 г. дом дочери сгорел.

Уполномоченный по правам человека благодарит главу администрации городского округа Верхний Тагил за оперативность в предоставлении благоустроенного жилья единственному ветерану Великой Отечественной войны, состоящей с 20.05.2003 г. в списках первоочередного предоставления жилья.

Б. - инвалид Великой Отечественной войны (обращение 08-13/1337). Длительное время не предоставлялись в пользование очередникам квартиры, построенные на средства областного бюджета по государственному контракту. Указанные квартиры не переданы администраций городского округа Сухой Лог инвалидам по причине невозможности заключения договора социального найма в связи с отсутствием распоряжения правительства Свердловской области, тем самым существенно нарушались гарантированные государством права инвалидов на социальную защиту и обеспечение жильем. В ответ на обращение Уполномоченного по правам человека суходоужский городской прокурор направил в прокуратуру Свердловской области проект представления об устранении нарушений законодательства в сфере обеспечения инвалидов жильем.

Прокуратура Свердловской области проверила деятельность областного Фонда поддержки индивидуального жилищного строительства.

**Проверка выявила, в частности, что к концу прошлого года более 160 квартир в 23 муниципальных образованиях не переданы из областной собственности в муниципальную. Неторопливое оформление документов, казалось бы, не криминал, но речь идет о жилье для инвалидов, которые не могут оформить договор социального найма. Случись что с инвалидом, и перед его родственниками, проживающими в этой же квартире, встанет неприятная перспектива бесконечных судов с неясным исходом.**

Но не только фонд виноват в том, что инвалиды остаются без жилья: в своей деятельности он руководствуется не вступившим в законную силу нормативным документом. Распоряжение правительства Свердловской области от 04.04.2007г. № 294-РП "О порядке распределения жилых помеще-

ний ветеранам, инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов" в нарушение законодательства опубликовано не было.

Прокурор Свердловской области Ю.А. Пономарев вынес представление с требованием устранить нарушения законодательства в деятельности фонда, а виновных привлечь к дисциплинарной ответственности.

Самым молодым участникам великой Отечественной войны сейчас 80-81 год, у них и так мало времени, чтобы дождаться, когда страна выполнит свои обещания, поэтому не надо, чтобы они пытались доказывать всем нам, что неправильно делить их на тех, кто имеет право и тех, кто не имеет права. Тем более в случаях, когда единолично чиновник не самого высокого уровня выносит свой вердикт. Считаю, что правительство Свердловской области в 2009 году обязано поправить ситуацию в распределении жилья инвалидам войн. Это обязанность государства перед людьми, исполнившими свой долг.

### **Право на жилище**

*1. Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища.*

*2. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.*

*3. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.*

Конституция Российской Федерации, статья 40

## **ПРОБЛЕМЫ В КВАДРАТНЫХ МЕТРАХ**

## Претенденты на "общагу"

Когда читаешь нашу Конституцию, поражаешься мудрости тех людей, которые ее создавали. Самое важное в ней прописано четко, ясно. Жаль, что мы не всегда умеем читать эти важные строчки.

В течение семи лет Уполномоченный отмечает грубейшие нарушения права на жилище. Пожалуй, впервые можно отметить перемены к лучшему, но острой остается ситуация с общежитиями.

К Уполномоченному по правам человека поступает значительное количество жалоб, связанных с проживанием в общежитиях. В последнее время особую актуальность начали приобретать проблемы, связанные с затруднением реализации гражданами права на приватизацию жилых помещений в общежитиях.

Известно, что в настоящее время осуществляется процедура передачи в муниципальную собственность зданий общежитий, балансодержателями которых являются или являлись государственные предприятия.

Необходимо отметить, что указанная передача в муниципальную собственность зданий общежитий должна была завершиться раньше, однако в силу ряда неблагоприятных для жителей указанных общежитий обстоятельств вышеназванная процедура передачи до сих пор не завершена.

В процессе приватизации государственных предприятий здания некоторых общежитий вносились в уставный капитал приватизируемых государственных предприятий либо иным образом оказывались в собственности уже созданных коммерческих организаций, в том числе передаваясь по договору купли-продажи, что, безусловно, противоречило и противоречит действовавшему и действующему законодательству Российской Федерации.

Таким образом, право собственности на государственный жилищный фонд оказалось зарегистрированным за вновь созданными коммерческими организациями, образованными в связи с приватизацией государственных предприятий. Такие коммерческие организации в нарушение требований

действовавшего на тот период законодательства включали здания, находившиеся на их балансе, и использовавшиеся в качестве общежитий, в свой уставный капитал либо иным неправомерным способом регистрировали право собственности на указанный жилищный фонд.

При отстаивании позиции, связанной с реализацией права гражданина на проживание в общежитии, а также права на приватизацию жилого помещения в здании общежития, следует помнить прежде всего, что здания общежитий всегда относились и относятся к жилищному фонду.

Действие закона Российской Федерации "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации" не распространялось на объекты жилищного фонда.

Порядок приватизации жилищного фонда регулировался законом Российской Федерации "О приватизации жилищного фонда Российской Федерации", законом "Об основах федеральной жилищной политики" и иными нормативно-правовыми актами, изданными в их развитие.

Вышеперечисленными нормативными актами был установлен запрет на внесение объектов жилищного фонда в уставный капитал предприятий в составе приватизированного имущества.

Таким образом, речь идет об особом правовом режиме приватизации, установленном, в том числе, для жилых помещений, расположенных в зданиях, используемых в качестве общежитий.

Обращение, характеризующее подобную проблемную ситуацию, поступило в октябре от жителей общежития, расположенного в городе Екатеринбурге по улице Мельникова, д. 3 (обращение № 08-13/2552). В ходе проверки, проводимой по обращению, выяснилось, что до недавнего времени собственником здания общежития, в котором проживают заявители, было ЗАО "Уралкабель". Реализация передачи здания общежития затруднена в связи с имевшимся свидетельством о праве собственности ЗАО "Уралкабель" на данное здание, оформленном в установленном порядке в результате сделки купли-продажи, произведенной с Фондом имущества Свердловской обла-

сти. Однако решением Арбитражного суда Свердловской области от 25.12.2002 года договор купли-продажи общежития от 26.06.1992 года признан недействительным, а здание общежития подлежит возврату в государственную собственность.

Тем не менее, здание общежития в муниципальную собственность до настоящего времени не передано.

В связи с обращением Уполномоченного, заместителем прокурора Верх-Исетского района города Екатеринбурга генеральному директору ЗАО "Уралкабель" объявлено предостережение о недопустимости нарушений жилищного законодательства и неисполнения судебных решений Российской Федерации.

Представители Администрации города Екатеринбурга сообщили, что ЗАО "Уралкабель" в инициативном порядке выразило готовность исполнить вышеприведенное судебное решение. В связи с этим Администрацией города Екатеринбурга и ЗАО "Уралкабель" был подготовлен проект постановления главы Екатеринбурга о приеме общежития в муниципальную собственность, согласование которого организовано в установленном порядке. В случае успешного согласования проекта постановления общежитие может быть принято в муниципальную собственность в четвертом квартале 2008 года - первом квартале 2009 года. Решение вопроса передачи общежития в муниципальную собственность остается на контроле Уполномоченного.

### **Пустить с молотка**

Другой не менее важной проблемой остается передача в муниципальную собственность жилищного фонда, находящегося на балансе государственных предприятий, признанных несостоятельными (банкротами) и в отношении которых открыто конкурсное производство.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка З. (обращение 08-13/2909) с просьбой оказать содействие в передаче здания общежития, рас-

положенного в Екатеринбурге на улице Испытателей, дом 22, в муниципальную собственность для реализации права на приватизацию.

В ходе проверки выяснилось, что 08.11.1999 года гражданину З. и его семье было предоставлено жилое помещение в общежитии на основании ордера, выданного войсковой частью 52725 - условное наименование ФГУП "Строительное управление Уральского военного округа", где З. работал водителем.

Обладателем указанного здания ранее являлся "353 завод ЖБИ". На тот момент указанное здание еще не являлось общежитием. Лишь 21.12.1998 года, в результате реконструкции, зданию был присвоен статус общежития, и оно закрепилось на праве хозяйственного ведения за ФГУП "Строительное управление Уральского военного округа".

Необходимо отметить, что постановлением главы Екатеринбурга от 25.12.1997 года было принято решение о приеме в муниципальную собственность объектов жилищного фонда от "353 завода ЖБИ", в том числе и жилых домов. Здание общежития, в котором находится занимаемое З. и его семьей жилое помещение, в муниципальную собственность до настоящего времени не передано, в связи с чем З. не может заключить договор социального найма с администрацией города Екатеринбурга и реализовать свое право на приватизацию жилого помещения.

ФГУП "Строительное управление Уральского военного округа" решением Арбитражного суда Свердловской области от 17.02.2005 года признано несостоятельным (банкротом) и в отношении него открыто конкурсное производство.

В соответствии с действующим законодательством, при осуществлении конкурсного производства жилищный фонд социального использования подлежит передаче в собственность соответствующего муниципального образования в лице органов местного самоуправления, о чем конкурсный управляющий уведомляет указанные органы. Передача жилищного фонда социального использования и любых социально значимых объектов в собственность

муниципального образования должна осуществляться без каких-либо дополнительных условий. Несмотря на это, конкурсный управляющий намеревается, по сообщению З., здание общежития включить в конкурсную массу и выставить на торги.

Как видно из описанной выше ситуации, возникают проблемы, связанные с передачей зданий общежитий в муниципальную собственность, когда общежития находятся на балансе государственных предприятий, признанных в установленном законом порядке банкротами.

Таким образом, право собственности на государственный жилищный фонд ставится под угрозу перехода в собственность не предусмотренных законодательством организаций или физических лиц в результате проведения торгов в ходе процедуры банкротства.

При таких обстоятельствах возникает угроза того, что указанные организации или физические лица начнут обращаться в суд с требованиями о выселении граждан, проживающих в жилых помещениях зданий общежитий, как неприобретших права пользования жилыми помещениями, либо о заключении договоров коммерческого найма.

Гражданам, над которыми нависла угроза выселения, следует четко понимать, что подобное выселение является грубым нарушением их прав со стороны должностных лиц организаций, которые до настоящего времени не осуществили обязательную передачу в муниципальную собственность зданий, использовавшихся в качестве общежитий.

При отстаивании своей позиции, связанной с реализацией права на проживание в общежитии, а также права на приватизацию жилого помещения в здании общежития, следует помнить прежде всего, что здания общежитий относились и относятся к жилищному фонду и должны быть переданы в муниципальную собственность.

Кроме того, не стоит забывать, что указанные положения распространяются на здания общежитий, заселенные до 1 марта 2005 года.

Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" в ходе процедуры банкротства прямо предусматривает передачу в собственность соответствующего муниципального образования жилищного фонда социального использования без каких-либо дополнительных условий.

В связи с изложенным, Уполномоченным в адрес заместителя Главы Екатеринбурга по вопросам жилищного и коммунального хозяйства и жилищной политике было направлено письмо с предложением об организации взаимодействия по разрешению вопроса о передаче здания, расположенного по адресу: г. Екатеринбург, ул. Испытателей, 22, в муниципальную собственность, устранив нарушения действующего законодательства, допущенные конкурсным управляющим ФГУП "Строительное управление Уральского военного округа".

Другая ситуация, связанная с некомпетентностью конкурсного управляющего в ходе осуществления конкурсного производства, поражает своей бесчеловечностью и правовым нигилизмом.

Гражданка Б. (обращение 08-13/1757) обратилась с просьбой помочь в восстановлении нарушенных жилищных прав. Муж и сын Б. приватизировали квартиру в с. Краснослободское Слободо-Туринского района. Иные жилые помещения в данном здании принадлежали колхозу "Урал".

В 2007 году в отношении колхоза велась процедура банкротства.

Из протокола торгов от 15.03.2007 года следовало, что имущество колхоза было выставлено на торги, в том числе и жилое помещение, приватизированное семьей Б.

В своей жалобе заявитель указала, что их квартира была разрушена покупателем продаваемого с торгов имущества колхоза.

В настоящее время Б. хочет обратиться в суд для получения компенсации за утраченное имущество, однако местонахождение или местожительства ответчика ей не известно.

Несмотря на столь явное нарушение прав граждан - собственников жилого помещения прокурор Слободо-Туринского района А.П. Иванов лишь разъяснил право на обращение в суд для разрешения спора.

Для разрешения сложившейся ситуации Уполномоченным направлено соответствующее письмо в прокуратуру Свердловской области.

### **Коммерция идёт в атаку**

На устном приеме к Уполномоченному обратилась гражданка П. с просьбой оказать содействие в не выселении из жилого помещения общежития, расположенного в г. Березовский, находящемся на праве собственности ЗАО ПО "Уралэнергомонтаж", в соответствии со свидетельством о регистрации права собственности.

ЗАО ПО "Уралэнергомонтаж" обратилось в Березовский городской суд с исковым заявлением о выселении семьи П. как прекратившими право пользования жилым помещением, указав в обоснование своих требований, что здание данного общежития предназначено для проживания работников организации, а члены семьи П. таковыми не являются, и отсутствуют документы, подтверждающие право на вселение в здание общежития.

В ходе проверки выяснилось, что при вселении семьи П. в спорное жилое помещение не был соблюден порядок вселения, ордер на вселение выдан не был, договор найма жилого помещения не заключался, что является прямым нарушением Примерного положения об общежитиях, утвержденного Постановлением Совета Министров РСФСР от 11.08.1988 года № 323. В соответствии с указанным Положением обязанность по выдаче ордера на занятие жилого помещения в общежитии и заключению договора найма жилого помещения лежит на администрации общежития.

Почему должны страдать граждане, заселенные в общежитие и прожившие там почти 10 лет, из-за явного несоблюдения установленного зако-

нодательством Российской Федерации порядка для вселения в здание общежития теми или иными должностными лицами, остается загадкой.

Только благодаря чудом сохранившимся письменным материалам, косвенно подтверждающим право семьи П. на вселение в 2000-2001 годах, а также копиям квитанций об уплате коммунальных платежей, удалось отстоять право семьи П. на проживание в спорном жилом помещении.

Однако, это всего лишь промежуточная победа над происками должностных лиц ЗАО ПО "Уралэнергомонтаж", желающих под любыми предлогами освободить помещения для использования в коммерческих целях.

В настоящее время Уполномоченным ведется проверка относительно того, каким образом указанное здание общежития оказалось зарегистрировано на праве собственности за ЗАО ПО "Уралэнергомонтаж", не должно ли было здание общежития передаваться в муниципальную собственность.

Анализ вышеизложенных обращений и жалоб позволяет сделать следующие выводы.

В связи с тем, что образуемые из государственных предприятий коммерческие организации шли и продолжают идти в обход действовавшего и действующего законодательства, систематически допускаются нарушения прав жителей общежитий. Это приводит к тому, что многие граждане оказываются вытесненными за рамки правового поля.

Так возникают проблемы, связанные с определением правового статуса граждан, проживающих в зданиях общежитий, оказавшихся в частной собственности коммерческих организаций; правового режима самих зданий общежитий, оказавшихся в частной собственности коммерческих организаций; утрата гражданами права на приватизацию жилых помещений в зданиях общежитий.

К сожалению, представляется маловероятным, что организации - обладатели указанных зданий, в добровольном порядке "пойдут навстречу" жильцам общежитий, и в конечном итоге конфликт будет разрешать суд.

Поэтому жителям общежитий, отстаивающим свои права в суде, следует помнить о том, что если они были заселены в общежития до 1 марта 2005 года, эти общежития не переданы в муниципальную собственность и/или каким-либо образом отчуждены в ходе процедуры конкурсного производства в ином порядке, нежели предусмотрено действующим законодательством, это будет являться безусловным нарушением их права на приватизацию жилого помещения.

### **Жильё без условий для проживания**

В связи со сложившейся ситуацией, социальная напряженность, недовольство граждан, проживающих в общежитиях, неуклонно растет. Это, в свою очередь, приводит к массовым протестам граждан.

В настоящее время в соответствии с Рекомендациями депутатских слушаний по вопросу "Проблемы граждан, проживающих в общежитиях, и пути их решения", утвержденными постановлением Областной Думы от 4 апреля 2007 года, приказом Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области от 16 мая 2007 года создана межведомственная комиссия по проверке эффективности использования общежитий в Свердловской области, соответствия статусу и отнесения жилых помещений в общежитиях к специализированному жилищному фонду (согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 года).

Комиссия состоит из представителей Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом по Свердловской области, Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области, областной общественной организации "Союз общежитий Свердловской области", районных органов прокуратуры, Администрации города Екатеринбурга, Уполномоченного по правам человека Свердловской области.

В здании общежития по адресу: г. Екатеринбург, ул. Малышева, д. 127а, находящемся на праве оперативного управления у ГОУ ВПО "УГТУ-УПИ имени первого Президента России Б.Н. Ельцина", у большинства жильцов отсутствуют правоустанавливающие документы на занимаемое жилое помещение (ордера, договоры найма жилого помещения). Здание указанного общежития заселено преимущественно сотрудниками образовательного учреждения. Многие граждане проживают в данном здании более 10 лет, уже не связаны трудовыми отношениями с учреждением, имеют стаж работы в учреждении свыше 10 лет. Таким образом, можно сделать вывод о том, что для большинства граждан проживание в общежитии перестало носить временный характер.

В соответствии с ответом прокуратуры Свердловской области установлено, что принимались меры прокурорского реагирования в отношении администрации вуза за неудовлетворительное санитарно-эпидемиологическое состояние объекта и нарушение гигиенических нормативов.

Граждане жалуются на отсутствие ремонта сантехники, электропроводки, отопительных систем. Эти и иные нарушения свидетельствуют о явной неэффективности использования здания общежития, находящегося в федеральной собственности.

По мнению граждан, проживающих на 7 этаже здания, расположенного в г. Екатеринбурге по ул. Коминтерна, д. 11, право собственности за ООО "Уралдрагмет-капитал" зарегистрировано в нарушение действующего законодательства Российской Федерации. Данные обстоятельства планируется подвергнуть документальной проверке.

В Екатеринбурге здания общежитий, расположенные на ул. Восточная, д. 182, ул. Восточная, д. 184, ул. Большакова, д. 12, закреплены на праве хозяйственного ведения за Федеральным государственным унитарным предприятием производственное объединение "Уральский оптико-механических завод".

По сведениям жителей общежития, капитальный ремонт в полном объеме не производился с момента сдачи зданий в эксплуатацию; уборка мест общего пользования производится частично. В секциях - места общего пользования: туалеты, душевые, кухни убираются силами жильцов; отсутствуют круглосуточные вахтеры; кухни не укомплектованы плитами и столами; все необходимое для проживания приобретается жильцами за свой счет (мебель, спальные принадлежности и прочее).

Пожарная сигнализация отсутствует, на лестничных площадках залиты бетоном спроектированные для пожарных шлангов промежутки между площадкой и лифтом.

При осмотре здания общежития, расположенного в Екатеринбурге, на ул. Главная, д. 15, закрепленного за Государственным унитарным предприятием "Опытно-производственное хозяйство "Исток" Россельхозакадемии на праве хозяйственного ведения, выявлены следующие нарушения.

На месте бывшего входа в здание общежития расположен магазин. По утверждению продавцов магазин находится в частной собственности. Представляется, что правомерность наличия указанного магазина в здании общежития, находящегося в федеральной собственности, необходимо выяснить органам прокуратуры Октябрьского района г. Екатеринбурга.

Установлено, что ремонт в жилых помещениях производится за счет граждан, текущий ремонт в нежилых помещениях и местах общего пользования организацией-балансодержателем не производится, капитальный ремонт здания не производился.

Уборка здания общежития осуществляется ненадлежащим образом, электропроводка находится в неудовлетворительном состоянии.

Пожарные шланги в специально предусмотренных для них местах отсутствуют.

Таким образом, по результатам предварительного осмотра напрашиваются выводы о том, что здание содержится с нарушениями технических, противопожарных, санитарных и экологических норм, подвергается разруше-

нию. Бесхозное содержание жилого здания угрожает жизни и здоровью граждан, проживающих в данном здании.

В связи с изложенным, Территориальному управлению Федерального агентства по управлению государственным имуществом по Свердловской области необходимо незамедлительно принять меры к устранению нарушений использования федеральной собственности.

Представляется, что правомерным, по смыслу статьи 299 Гражданского кодекса Российской Федерации, будет являться изъятие, осуществляемое уполномоченным представителем собственника (ТУ Росимущества по Свердловской области) с соблюдением установленного порядка, включающего проведение проверки по соблюдению использования федерального имущества и составлением акта о неэффективности использования и сохранности федерального имущества.

Порядок проведения контрольных мероприятий установлен Приказом Министерства имущественных отношений Российской Федерации от 02.03.2000 г. № 34.

Так, устранив нарушения в области использования федерального имущества, было бы возможно устранение нарушений прав граждан, проживающих в указанных зданиях общежитий.

### **Когда указывают на место**

Не перестают поступать обращения граждан, проживающих в зданиях общежитий и заселенных на так называемые "койко-места".

Тематика обращений связана с невозможностью реализации данной категорией граждан права на приватизацию занимаемых жилых помещений. Но, как представляется, это уже вторичный вопрос, потому как в первую очередь необходимо расселить данную категорию граждан в отдельные комнаты, что, в соответствии с действующим законодательством, практически невозможно.

Обозначенная проблема сложилась в результате отсутствия правовой регламентации расселения граждан, заселенных "покоечно" (терминология администрации города Екатеринбурга), в отдельные комнаты.

Одновременно с этим, по смыслу частью 2 статьи 62 Жилищного кодекса Российской Федерации по договору социального найма не может быть предоставлено неизолированное жилое помещение, следовательно, указанное помещение не может являться и предметом приватизации.

С такими проблемами столкнулись многие граждане, у которых в период проживания на "койко-месте" образовалась семья. Жилищные условия в таком случае становятся просто невыносимыми, и люди требуют расселения.

Таким образом, вновь возникает неопределенность правового статуса граждан, проживающих в зданиях общежитий и заселенных на "койко-места", а также правового регулирования сложившихся общественных отношений по пользованию жилыми помещениями, заселенными "покоечно".

В связи со сложившейся ситуацией, статус общежития с жилого здания может быть снят, исключая жилые помещения, расположенные в указанном здании, заселенные "покоечно". Данные жилые помещения продолжают сохранять за собой статус общежития.

Законодательством Российской Федерации не предусмотрен запрет на предоставление жилой площади одной комнаты общежития нескольким лицам.

Многие заявители сообщают о наличии в здании общежития свободных (незаселенных) комнат и выражают озабоченность - почему граждан, заселенных "покоечно", не могут заселить в свободные комнаты.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации свободные жилые помещения, находящиеся в собственности муниципального образования, подлежат заселению гражданами, состоящими в очереди нуждающихся в получении жилья или на улучшение жилищных условий.

Таким образом, в случае расселения в освободившиеся жилые помещения граждан, проживающих на "койко-местах", ставятся под угрозу законные права и интересы лиц, которые, в соответствии с очередностью нуждающихся в улучшении жилищных условий или получении жилья, могут претендовать на жилое помещение.

**В сложившихся условиях остро ощущается необходимость восполнить пробел в законодательстве, разработав правовой механизм, в соответствии с которым могло бы осуществляться расселение граждан - жителей общежитий, проживающих на "койко-местах".**

Уполномоченный по правам человека обращается ко всем законодателям с призывом разрешить этот вопрос, поскольку он актуален для сотен жителей крупных городов области, живущих "на койках", свыше десятка лет.

## **Военное жильё**

Еще одно обращение, заслуживающее особого внимания, касается приватизации жилых помещений, закрепленных за Екатеринбургской квартирно-эксплуатационной частью (ЕКЭЧ) Министерства обороны Российской Федерации.

Гражданка В. (обращение 08-13/2279) в 2007 году получила от Министерства обороны Российской Федерации однокомнатную квартиру, заключив с ЕКЭЧ договор социального найма жилого помещения. Со слов В., после обращения в ЕКЭЧ с заявлением о разрешении приватизации квартиры, ее попросили по данному вопросу не беспокоить.

В ходе надзорных мероприятий, проведенных военной прокуратурой Екатеринбургского гарнизона установлено, что на жилой дом, в котором проживает заявитель, зарегистрировано право собственности Российской Федерации, и для разрешения вопроса о приватизации В. необходимо обратиться в Территориальное управление Росимущества по Свердловской области.

По данным Территориального управления Росимущества по Свердловской области объект недвижимости - квартира, в которой проживает заявитель, в территориальной государственной базе данных реестра федерального имущества не значится.

Образовался замкнутый круг. В настоящее время известно, что заместителем начальника Главного квартирно-эксплуатационного управления Министерства обороны Российской Федерации полковником В.П. Тусиковым дано указание заместителю командующего войсками Приволжско-Уральского военного округа по расквартированию и обустройству войск полковнику В. завершить мероприятия по оформлению правоустанавливающих документов на жилые помещения по адресу: г. Екатеринбург, ул. Чкалова, д. 250, где расположена в том числе и квартира, предоставленная В.

Представляется, что разрешение проблемных вопросов, связанных с приватизацией жилых помещений в данном доме возможно либо путем вмешательства вышестоящих надзорных органов, либо путем обращения в суд.

Но безмерное возмущение вызывает не это. Страшно становится от безучастия органов исполнительной власти и командования округом к сложившимся трудностям в судьбе В. и нежелание оказать содействие в защите права на приватизацию человека, потерявшего сына и отдавшего более 30 лет своей жизни военной службе.

### **Внеочередное... недоумение**

Статьей 57 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются, в том числе, гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в Перечне, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации (пункт 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Ко мне обратилась гражданка К., страдающая тяжелой формой хронического заболевания, проживающая в г. Екатеринбурге, по вопросу обеспечения жильем (обращение 08-13/1725).

Заявительница предоставила медицинскую справку, свидетельствующую об отнесении ее заболевания к Перечню тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации № 378 от 16.06.2006 года.

Согласно представленной справке, заболевание К. является основанием возникновения у нее права на внеочередное получение жилого помещения, в соответствии с подпунктом 3 пункта 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

К. обращалась в администрацию Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга с просьбой о включении ее во внеочередной список на получение жилья, однако ей было отказано.

Комитетом по жилищной политике Администрации г. Екатеринбурга, а также администрацией Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга К. были даны разъяснения со ссылкой на иные основания, указанные в части 4 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, которые регулируют иной вопрос - признание лиц нуждающимися в улучшении жилищных условий, когда в квартире проживают несколько семей и в составе семьи имеется больной с хроническим заболеванием.

Представляется, что субъектом права на получение жилья согласно подпункту 3 пункта 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации является само лицо, страдающее хроническим заболеванием, указанным в Перечне, и данное основание является самостоятельным основанием предоставления ему жилья вне очереди, не связанное с условиями, предусмотренными частью 4 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Складывается впечатление, что Администрацией г. Екатеринбурга даются разъяснения, не соответствующие действительному смыслу положений

Жилищного кодекса Российской Федерации, чем нарушаются права К. на внеочередное получение жилого помещения.

По результатам проведенных надзорных мероприятий прокуратурой города Екатеринбурга, а также прокуратурой Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга, в адрес главы администрации района внесено представление об устранении выявленных нарушений закона, однако администрация района требования прокуратуры удовлетворить отказалась.

В настоящее время прокуратурой Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга готовится исковое заявление в интересах К., а также о признании отказа Администрации в удовлетворении требований прокурора незаконным и необоснованным.

Возникает недоумение относительно того, почему со стороны органов местного самоуправления встречается подобное сопротивление.

### **Вопросы местного значения**

Так в Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" определены вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Казалось бы, исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления наработаны эффективные и действенные способы и методы решения вопросов местного значения.

Вместе с тем, поступающие в адрес Уполномоченного обращения и жалобы населения области на условия жизни и деятельности свидетельствуют о продолжающих иметь место в работе органов власти не только нарушений конституционных прав и законных интересов, но и прав потребителя коммунальных услуг.

К Уполномоченному по правам человека обратились жители домов № 44 по ул. Ленина, № 93 по ул. Крылова, № 1 по ул. Кронштадская и № 138 по ул. Полярников г. Артемовский с просьбой оказать содействие в восстановлении снесенных туалетов и подведении канализации к этим домам (обращение № 08-13/2646).

На запрос Уполномоченного по правам человека Глава Артемовского городского округа Ю.Н. Манякин сообщил, что работы по восстановлению туалета по улице Ленина будут выполнены до 1 декабря 2008 г. Подключение данных жилых домов к сетям водоснабжения и водоотведения возможно при условии создания товариществ собственников жилья в этих домах для включения работ в Муниципальную программу Артемовского городского округа по проведению капитального ремонта многоквартирных домов на период 2009-2012 годов в целях реализации Федерального закона "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства". При формировании плана капитального ремонта жилищного фонда в части муниципальной доли на 2009 г. работы по подключению жилых домов к сетям водоснабжения и водоотведения будут учтены.

Очевидно, с учетом реализации программы Фонда содействия реформированию ЖКХ в обозримом будущем эти дома и будут подключены к сетям водоснабжения и водоотведения. Но сегодня десятки жителей города не имеют возможности сходить в туалет. Какое еще нарушение прав человека можно сравнить по кощунственности с этим!

Мы попросили журналиста газеты "Егоршинские вести" Татьяну Шафиеву сообщить о ситуации на 1 января 2009 года.

- В центре Артемовского на улице Ленина, напротив администрации есть микрорайончик двухэтажных домиков 30-х годов застройки, - рассказала она. - Это около 20 полублагоустроенных домов без централизованной канализации. Во дворах домов (а они построены "квадратом") когда-то были деревянные туалеты. В нормальном состоянии. Один работал еще три месяца назад. Но рядом жители устроили свалку. Коммунальщики ее убрали и сде-

лали контейнерную площадку. Потом решили ее снести - якобы нет денег в бюджете на их вывоз. А "заодно" снесли туалет. Новый так и не построили.

Некоторые жители сделали самодельные выгребные ямы, содержимое которых они вывозят, нанимая машину, за свой счет. Но выгребные ямы - это вонь, антисанитария и т.п. У многих бабушек, таких как тетя Лида с улицы Ленина 40, которая сильно болеет, еле ходит, некому ей помочь и еще нескольких пенсионеров выгребных ям нет. Они ходят в ведро и выливают, где придется. Жители не раз обращались в администрацию, "Егоршинские вести" писала об этой ситуации, но ничего с места не сдвинулось.

На заседании Правительства области в декабре была обсуждена Концепция реформирования жилищно-коммунального комплекса Свердловской области на 2009-2020 годы. По информации министерства энергетики и жилищнокоммунального хозяйства области, по первой заявке деньги из фонда поддержки реформирования ЖКХ пришли в 11 муниципалитетов области, заканчивается формирование второй заявки в фонд. Наряду с трудностями создания товариществ собственников жилья, что является одним из многих условий поступления финансирования из фонда в муниципалитеты, остро стал вопрос оплаты жилья и коммунальных услуг населением области. За последние четыре года долги жителей области возросли в два раза.

К Уполномоченному по правам человека обратилась гражданка К. с жалобой о несогласии с отказом в предоставлении субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (обращение № 08-13/3126).

В ходе изучения причин непредоставления субсидии и образования задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг установлено, что с 1993 года, по мнению гражданки Г., сумма оплаты жилья и коммунальных услуг превышала 15% ее совокупного дохода, поэтому при отказе в предоставлении жилищной субсидии, в одностороннем порядке, при оплате жилья она стала недоплачивать превышающую сумму.

Орджоникидзевский районный суд г. Екатеринбурга утвердил мировое соглашение, заключенное гражданкой К. и представителем МУП "Турбо-

град", по которому она отказывается от иска о возмещении материального и морального вреда, а МУП "Турбоград" производит врезку трубы холодной воды в ванной комнате и списывает задолженность по квартплате и коммунальным платежам включительно до 1 января 1998 г. Вместе с тем, задолженность по квартирной плате на 1 января 1999 г. составила 215 руб. 31 коп., что составляет половину начисленной за 1998 г. платы за жилье и коммунальные услуги. 30 июня 2005 г. гражданка К. обратилась в "Единый Расчетный Центр" администрации г. Екатеринбурга с заявлением о предоставлении жилищной субсидии с 1 июля 2005 г. Согласно Положению о предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг на территории области предоставление субсидии приостанавливается уполномоченным органом в случае неоплаты получателем субсидии текущих платежей за жилищно-коммунальные услуги в течение 3 месяцев подряд до выяснения причин задержки оплаты жилья и коммунальных услуг, полного погашения текущей задолженности или согласования сроков ее погашения, но не более шести месяцев. На 1 июля 2005 г. задолженность гражданки К. по оплате жилья и коммунальных услуг по лицевому счету составляла 4105 руб. 94 коп.

Следует отметить, что 24 ноября 2008 г. в ходе судебного разбирательства по иску о взыскании с гражданки К. в пользу ООО "Управляющая компания "РЭМП-Эльмаш" задолженности по оплате жилья и коммунальных услуг гражданка К. признала, что не несет расходы по содержанию жилья и не оплачивает коммунальные услуги с января 2002 г. по ноябрь 2008 г.

Уполномоченный считает, что органам местного самоуправления, совместно с работниками сферы ЖКХ и средствами массовой информации необходимо развернуть разъяснительную работу среди жителей области о том, что создание товариществ собственников жилья, погашение задолженности и своевременная оплата жилья и коммунальных услуг предоставляют реальную возможность для людей отселения из аварийных и ветхих домов, проведения капитального ремонта жилья и восстановления изношенного оборудования и инженерных сетей, а также о том, что при невнесении жите-

лями платы за муниципальное жилье, они могут быть выселены в судебном порядке с предоставлением другого жилого помещения, по размеру установленного для вселения граждан в общежитие. В данном случае, как и в десятках других, Уполномоченный объясняет гражданам, что над ними нависла угроза выселения.

К Уполномоченному по правам человека на личном приеме обратились жители домов улиц Трудовая, Чкалова, Западная и Щорса поселка Буланаш Артемовского района с жалобой об отсутствии теплоснабжения в жилых домах и расхищении денежных средств при газификации поселка (обращение № 08-13/2650).

На обращение Уполномоченного по правам человека в Артемовскую городскую прокуратуру и.о. городского прокурора Н.А. Соколова сообщила, что для газификации этих улиц был создан потребительский кооператив "Северный", заказчиком газификации кооператива явилось муниципальное учреждение Артемовского городского округа "Жилкомстрой". Причиной невыполнения работы в установленный срок стало несоответствие конкурсной документации и муниципального контракта сметной документации. Так, в соответствии с муниципальным контрактом протяженность газопровода должна была составить 8,34 км., а согласно сметной документации 15,18 км. Фактически ОАО "Свердловская энергосервисная компания" было выполнено только 7,157 км. В настоящее время МУ "Жилкомстрой" в Арбитражный суд Свердловской области направлено исковое заявление о взыскании с ОАО "Свердловская энергосервисная компания" 4846944 руб. 90 коп. и отмене актов выполненных работ с апреля по декабрь 2007 г. В связи с изложенным в адрес начальника ОВД по Артемовскому городскому округу А.Г. Олькова направлены материалы о хищении бюджетных средств при строительстве газопровода ПК "Северный" для проверки и принятия решения. Кроме того, в адрес начальника финуправления в Артемовском городском округе Ю.М. Козлова направлено поручение о проведении финансовой проверки расходования денежных средств областного бюджета при строительстве газопровода

ПК "Северный", а в адрес Главы Артемовского городского округа Ю.Н. Манякина в связи с выявленными нарушениями внесено представление об устранении нарушений закона.

Отношения между исполнителями и потребителями коммунальных услуг регулируют Правила предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 г. **Вместе с тем, защита прав потребителей теплоснабжения - жителей домов по улицам Трудовая, Чкалова, Западная и Щорса поселка Буланаш - оказалась вне надзора Управления федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области и началась только после их обращения к Уполномоченному по правам человека, подключения к этой проблеме прокуратуры.**

Устранение нарушений закона, срок окончания выполнения работ по газификации жилых домов поселка и восстановление нарушенных прав потребителя находится на контроле Уполномоченного по правам человека.

С жалобой о непринятии администрацией Полевского городского округа необходимых и достаточных мер, направленных на организацию надлежащего горячего водоснабжения и отопления населения и объектов социальной сферы южной части города Полевского, что привело к отключению с 23 сентября 2008 г. системы централизованного горячего водоснабжения и отопления жилых помещений значительного (более 20 тысяч) числа граждан, включая здания детских садов и школ, к Уполномоченному по правам человека обратилась гражданка Г. (обращение № 08-13/2493).

Тяжба гражданки Г. с администрацией Полевского городского округа по вопросу некачественного предоставления холодного водоснабжения и отопления продолжается несколько лет.

В соответствии с Правилами и нормами технической эксплуатации жилищного фонда государственный контроль за соблюдением всеми участниками жилищных отношений осуществляется **Государственной жилищной**

**инспекцией Российской Федерации, территориальным органом которого в области является Управление Государственной жилищной инспекцией по Свердловской области.**

Изношенность тепловых сетей, обеспечивающих транспортировку тепловой энергии и теплоносителя по тепловым сетям, до границ эксплуатационной ответственности с абонентами и отдельных элементов и частей элементов внутридомовых систем горячего водоснабжения и центрального отопления, включая насосные установки в жилых зданиях южной части г. Полевского - это свидетельство того, что **деятельность организаций, выполняющих работы по содержанию и обслуживанию жилищного фонда, оказалась вне должного надзора уполномоченного федерального органа исполнительной власти - Управления Государственной жилищной инспекции по Свердловской области.**

Уполномоченный по правам человека полагает, что в решении вопросов местного значения, наряду с органами местного самоуправления, значительная роль принадлежит территориальным исполнительным органам государственной власти, осуществляющих контрольные функции. Имеющийся надзорный государственный ресурс эти органы власти должны использовать в полной мере, выполняя требования Конституции Российской Федерации о том, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими и что они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти и местного самоуправления.

### **Права детей**

*«Материнство и детство, семья  
находятся под защитой государства»*

Конституция Российской Федерации,

часть 1 статьи 38

## **ВОТ И СТАЛИ МЫ НА ГОД ВЗРОСЛЕЕ**

**Вот и закончился год, провозглашенный в России "Годом семьи". Не скрою, Уполномоченный, как и многие россияне, возлагал на него большие надежды. И надо сказать, что за этот год удалось сделать самое главное - это вселить в людей понимание, что для государства важна КАЖДАЯ семья, что от крепости семьи зависит крепость нашей державы.**

**В докладе о деятельности в 2007 году Уполномоченный писал о большом количестве обращений в его адрес по нарушению прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.**

### **Сирота в очереди**

С января 2008 года функции по опеке и попечительству были переданы территориальным исполнительным органам государственной власти Свердловской области в сфере социальной защиты населения.

Конечно, говорить о полном решении проблем с обеспечением гарантированных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей еще преждевременно, но на лицо заметное улучшение ситуации в области.

Проделана огромная работа по методическому обеспечению органов опеки и попечительства, по постановке этой категории лиц на учет для предоставления жилья во внеочередном порядке. Если на начало 2008 года в очереди на жилье стояло чуть больше 1099 человек, то к 1 сентября очередь по области составила 4895 человек.

Одной из наиболее острых проблем у данной категории детей и лиц, из числа детей этой категории является реализация именно этого права.

Основным нормативным документом, регламентирующим дополнительные гарантии на жилое помещение детей-сирот, детей, оставшихся без

попечения родителей, является Федеральный закон "О дополнительных гарантиях гражданам, имеющим детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей".

Дополнительные гарантии прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на имущество и жилое помещение устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации и относятся к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации.

В соответствии с законодательством Свердловской области из бюджета области были выделены в 2006 году 50255 тыс. руб.; в 2007 году 85881 тыс. руб.; в 2008 году - 102157,4 тыс. руб., планируется в 2009 году - 207200 тыс. руб., 2010 году - 300100 тыс. руб., в 2011 году - 320507,0 тыс. руб. на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа.

Выделенных средств недостаточно, но хотелось бы отметить положительную тенденцию по возрастанию сумм, предусмотренных на эти цели в областном бюджете. Средства были вложены в государственные контракты на строительство жилых помещений и покупку жилья на вторичном рынке. И хотя жилье пока приобретено только в 27 муниципальных образованиях, уже заметно изменение к лучшему, особенно в таких территориях как Талица, Нижний Тагил, Екатеринбург, Реж, Верхняя Тура, Серов, Каменск-Уральский.

Вопрос постановки на учет для предоставления жилья этой категории граждан остается в области острым, продолжают поступать письма об отказе в постановке на учет в связи с требованием администраций доказывать лицам, из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей свою малообеспеченность. Здесь активную позицию занимает прокуратура, которая помогает гражданам в подготовке исков, а также выступает в качестве истца. В области имеется довольно обширная положительная практика судов по принятию решений об обязывании администраций городов и районов об-

ласти поставить граждан этой категории на учет для предоставления жилья во внеочередном порядке.

## **Обрели семью**

В течение года Уполномоченный посетил приемные семьи в 12 территориях области. В свете решения всеобщей задачи по передаче детей с государственного воспитания в семьи в обществе к этому процессу относятся по-разному. Одни считают, что в большей степени детей берут из-за достаточно высокой оплаты труда родителей и ежемесячного пособия на содержание ребенка, другие придерживаются диаметрально противоположного мнения. К счастью, приемные родители, которых посетил Уполномоченный, не боясь "злых языков", счастливы со своими детьми, а дети по-родному их называют "мамой" и "папой". Уполномоченный во время встреч за большим семейным столом спрашивал родителей о трудностях, с которыми приходится им сталкиваться, об их пожеланиях властям для улучшения жизни приемных семей. Практически все семьи говорили о проблеме с жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.

Работа в области по обретению детьми семьи заметно изменилась к лучшему. И очень важно, что Законодательное собрание предусмотрело повышение выплат за воспитание второго и последующих детей в приемных семьях. Уполномоченный выражает признательность комитету по социальной политике, который провел большую работу по повышению оплаты заботы за второго ребенка и по созданию ассоциации приемных семей.

## **Обречены на заботу**

Совместно с прокуратурой Свердловской области Уполномоченным в марте была организована комплексная проверка соблюдения прав этой категории лиц, являющихся одновременно и детьми с ограниченными возможно-

стями здоровья в трех областных государственных стационарных учреждениях социального обслуживания системы социальной защиты населения: Екатеринбургском детском доме-интернате для умственно отсталых детей, Карпинском детском доме-интернате, Нижнетуринском детском доме-интернате. На день проведения проверки в этих учреждениях проживало 872 воспитанника. Были выявлены нарушения законодательства, прокуратурой внесено представление об устранении выявленных нарушений.

Уполномоченный ставит на контроль в следующем году решение проблем, выявленных в результате проверки:

- **В личных делах детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей отсутствуют документы, устанавливающие статус детей, нет информации о родителях, закрепленном жилье, алиментах, пенсионном обеспечении. Большое количество детей не получают алименты. Имеют место случаи отсутствия паспортов.**

*Екатеринбургский детский дом-интернат для умственно отсталых детей*

Имелись постановления глав муниципальных образований о закреплении жилых помещений за воспитанниками Д. (в п. Белоярский), А. (Октябрьский район г. Екатеринбурга), В. (г. Сухой Лог), Л. (с. Ошурково Тугулымского района), М. (г. Новоуральск), Е. (г. Асбест), З. (г. Серов), Б. (г. Заречный), о сохранности жилых помещений сведения отсутствуют. В личном деле З. имелся акт обследования жилья, датированный еще 21 апреля 1998 г., в последующем контроль не осуществлялся. Администрацией детского дома-интерната в интересах воспитанников заключаются договоры об аренде имеющихся у детей жилых помещений. Договором, заключенным между отделом опеки и попечительства г. Сухого Лога и Б., предусмотрена оплата за аренду жилья в размере 50 рублей (!), денежные средства на лицевой счет ребенка не поступают совсем, администрация детского дома-интерната мер к перечислению оплаты за аренду не предпринимала.

В доме-интернате имеются решения судов о взыскании алиментов с родителей на содержание только в отношении 38 воспитанников, при этом зачисляются на лицевые счета суммы только у 11 воспитанников, на лицевые счета 27 воспитанников алименты не поступают. В личном деле У. отсутствуют документы, подтверждающие принятие мер администрацией детского дома-интерната по взысканию алиментов с его отца. Не смотря на решение суда от 2004 г. алименты на лицевой счет ребенка не поступают.

В личном деле воспитанника Г., поступившего в дом-интернат в 2001 г. по заявлению директора МУ ТЦ "Отрада" (г. Екатеринбург), имеется справка о проживании матери в д. Измоденово, отца - в г. Полевском, мероприятий по розыску родителей, установлению статуса ребенка, закреплению жилья, взысканию алиментов не проводились.

Мать воспитанника Б. лишена родительских прав в 2002 г., взысканы алименты, но фактически алименты на счет ребенка не поступают.

#### *Нижнетуринский детский дом-интернат*

У воспитанника Б. закреплено жилье администрацией Октябрьского района г. Екатеринбурга, сведений о его сохранности нет, алименты с лишенной родительских прав матери не взысканы. У Г. и Ю. отсутствуют документы по установлению статуса детей, сохранности жилья и алиментах. На день проверки из 248 воспитанников в личных делах имеются сведения о закреплении жилых помещений только за 73 несовершеннолетними.

#### *Карпинский детский дом-интернат*

Воспитанница В. постановлением главы г. Серова направлена на полное гособеспечение в связи с отсутствием родительского попечения, однако отец и мать не лишены родительских прав, мер по установлению статуса и взысканию алиментов не предпринято. У ребенка отсутствует паспорт. Всего в учреждении 35 человек не имеют паспорта гражданина Российской Федерации.

- В соответствии со статьей 11 Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" основой реабилитации ин-

валида является индивидуальная программа (далее по тексту - ИПР), которая обязательна для исполнения.

**Но у нескольких детей с ограниченными возможностями отсутствовали ИПР, либо имели истекший срок, в результате чего реабилитационные мероприятия не могли быть проведены.**

*Екатеринбургский детский дом-интернат для умственно-отсталых детей*

Имеется ИПР на воспитанника Е. со сроком исполнения в части предоставления средств реабилитации в виде средств по уходу по 4 апреля 2007 г., далее программа по этому пункту не составлена, срок не продлен. Соответственно не могут быть предоставлены средства по уходу за счет государства, а при оплате за собственный счет - не могут быть компенсированы расходы на приобретение средств реабилитации. Аналогично, срок действия программы реабилитации согласно карты в отношении воспитанника З. установлен по 16 февраля 2007 г., в дальнейшем срок не продлен, для воспитанника Б. срок действия программы установлен до 5 сентября 2007 г., срок не продлен. Список можно продолжать.

*Нижнетуринский детский дом-интернат*

Срок действия ИПР в отношении 43 воспитанников истек до 2007 года. Памперсы для лежачих детей используются только в выходные и праздничные дни, при этом не учитываются рекомендации по их суточному количеству.

*Карпинский детский дом-интернат*

У 47 воспитанников отсутствуют ИПР. Имеется ИПР на воспитанника К. со сроком исполнения в части предоставления средств реабилитации в виде средств по уходу до декабря 2006 года, далее программа по этому пункту не составлена, срок не продлен.

Несмотря на нуждаемость детей-инвалидов в средствах по уходу в соответствии с имеющимися у них заболеваниями, администрациями учрежде-

ний не приняты меры к продлению сроков обеспечения и получения ими средств по уходу.

- В соответствии со статьей 11 Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" предусмотренное индивидуальной программой реабилитации техническое средство реабилитации либо услуга не могут быть предоставлены инвалиду или если инвалид приобрел соответствующее средство либо оплатил услугу за собственный счет, то ему выплачивается компенсация в размере стоимости технического средства реабилитации, услуги, которые должны быть предоставлены инвалиду.

**За счет средств, находящихся на счетах воспитанников, закупались памперсы без последующих компенсаций сумм.**

*Екатеринбургский детский дом-интернат для умственно отсталых детей*

С лицевого счета воспитанника Е. снято 7631 руб., с лицевого счета Б. 3733 руб. на приобретение средств по уходу. Всего в 2007 году денежные средства для приобретения средств по уходу были сняты с лицевых счетов 44 воспитанников, мер по компенсации этих средств учреждением не предпринято.

Только после вмешательства Уполномоченного 12000 рублей, снятые со счета воспитанницы У. для приобретения слухового аппарата, рекомендованного ИПР, возмещены на счет ребенка Екатеринбургским детским домом-интернатом и Фондом социального страхования.

*Карпинский детский дом-интернат*

В течение 2007 года были закуплены памперсы за счет средств, находящихся на счетах воспитанников, на общую сумму 2469048,10 руб. Мер по компенсации этих сумм учреждением не предпринято.

- В соответствии со статьей 11.1 Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" финансирование расходных обязательств по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, в том числе изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий,

осуществляется за счет средств федерального бюджета и Фонда социального страхования Российской Федерации.

**В области имеет место проблема предоставления технических средств реабилитации для лиц, проживающих в государственных учреждениях системы социальной защиты населения.** Этот вопрос обсуждался в середине 2008 года на совместном совещании у Уполномоченного со Свердловским региональным отделением Фонда социального страхования РФ ФСС, Министерством социальной защиты населения Свердловской области и Главным бюро медико-социальной экспертизы. До настоящего времени дети не обеспечиваются в полном объеме необходимым абсорбирующим бельем и памперсами. Главным источником этого обеспечения являются спонсоры.

Из-за отсутствия взаимодействия между органами страдают дети, которые нуждаются в особой заботе государства.

- Статьей 5 Закона РФ "Об образовании" гражданам страны гарантируется возможность получения образования независимо от состояния здоровья.

Право детей с ограниченными возможностями здоровья на образование регламентируется статьями 18 и 19 Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации".

Для реализации этого права был издан совместный приказ Министерства общего и профессионального образования Свердловской области и Министерства социальной защиты населения Свердловской области "О порядке организации образования детей, проживающих в домах-интернатах системы социальной защиты населения Свердловской области, по программам специального (коррекционного) образования", на основании которого все дети, проживающие в этих учреждениях в срок до 31 августа 2007 г. должны были пройти психолого-медико-педагогическое обследование. **По состоянию на март 2008 года этот приказ не был выполнен, в результате не все дети приступили к обучению.**

*Екатеринбургский детский дом-интернат для умственно отсталых детей*

Всего психолого-медико-педагогической комиссией обследовано 106 воспитанников, которым рекомендовано обучение по коррекционной программе. Из них 10 человек не обучались по причине отсутствия свободных площадей у администрации детского дома-интерната для организации учебного класса. Не проведено обследование психолого-медико-педагогической комиссией (далее по тексту комиссия) воспитанников, находящихся на постоянном постельном режиме.

Так, воспитаннице Б. согласно заключения комиссии от 11.05.2007 г. рекомендовано обучение, но не обучается. Также не обучаются: К. (комиссия от 28 апреля 2004 г. - индивидуальная программа), А. (рекомендовано обучение по специальной (коррекционной) программе 8 вида), М. (комиссия от 24 января 2007 г.).

Воспитаннице У. в рекомендациях комиссии от 1 марта 2006 г. указано на возможность ее обучения по образовательной программе для детей с нарушением интеллекта для слабослышащих детей дошкольного возраста. Сурдопедагога в учреждении нет, занятия не проводятся.

Ребенку В. комиссией рекомендовано воспитание и обучение по общеобразовательной программе для детей с нарушениями интеллекта дошкольного возраста. На осуществление дошкольной образовательной деятельности учреждение лицензии нет.

*Нижнетуринский детский дом-интернат*

Для прохождения комиссии в период с мая по август 2007 года (сроки по приказу министерств) было направлено всего 46 воспитанников. В это число не включались лица, достигшие 16-летнего возраста. Не проведено обследование комиссией воспитанников, находящихся на постоянном постельном режиме.

*Карпинский детский дом-интернат*

Не проведено обследование комиссией воспитанников, находящихся на постоянном постельном режиме.

Из 277 воспитанников учреждения на день проведения проверки обучалось только 16.

Воспитаннице О. по заключению комиссии от 21 февраля 2006 г. рекомендовано обучение по специальной (коррекционной) образовательной программе 8 вида для слабослышащих детей, однако (уже 2 года!!) обучение не ведется. Сурдопедагога в учреждении нет, занятия не проводятся.

- Воспитанники данных учреждений, которые могут ползать либо находятся на "постоянном постельном режиме", не имеют возможности ежедневно бывать на открытом воздухе.

### **Они понимают всё...**

Впервые с данной проблемой к Уполномоченному обратились органы опеки и попечительства Чкаловского района, которые в то время были в составе администрации Чкаловского района г. Екатеринбурга. В доме ребенка № 1 и по настоящее время проживает девочка Настя 8 лет, которая не может сама себя обслуживать из-за наличия физических недостатков, но при этом имеет сохранный интеллект. До разделения полномочий Кузинский реабилитационный центр для детей с ограниченными возможностями в Челябинской области принимал и детей Свердловской области. Сейчас это государственное учреждение социального обслуживания такой возможности не имеет. **К сожалению, учреждения для детей с физическими недостатками и с полным государственным обеспечением для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей нет в Свердловской области.**

В период проведения проверки в детских домах-интернатах системы социальной защиты открылась вся глубина этой проблемы. Уходя их очередной палаты милосердия (так в учреждении называют палаты с детьми, находящимися на "постоянном постельном режиме" и имеющие тяжелую степень

умственной отсталости), уже в дверях нас окликнули: "Тетя, а как тебя зовут?". Этот, на первый взгляд, естественный вопрос прозвучал в палате с детьми, которые совсем не разговаривают и ведут образ жизни, больше похожий на растение, как гром среди ясного неба. После разговора выяснилось, что мальчика зовут Вовой, что ему 5 лет, что он знает по имени, отчеству весь персонал учреждения, знает много стихов, в общем, по развитию совсем не отличается от здоровых своих сверстников. Вот только из-за дефекта конечностей он не может ходить и даже ползать. Конечно, невольно возник вопрос о причинах появления такого ребенка в этом учреждении для детей с умственной отсталостью.

В соответствии со статьей 20 Федерального закона "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов" не допускается помещение детей-инвалидов с физическими недостатками в стационарные учреждения социального обслуживания, предназначенные для проживания детей с психическими расстройствами.

Из документов личного дела выяснилось, что ребенок поступил из дома ребенка г. Ревды. В деле имеются письма в разные ведомства с просьбой о помощи в его жизнеустройстве. Но учреждения системы образования области не могли принять мальчика, оставшегося без попечения родителей, в силу отсутствия у него возможности к передвижению, а учреждения системы социальной защиты не принимали, поскольку у него сохранен интеллект. В доме ребенка он не мог оставаться по достижении 4 лет. **И у ребенка появился диагноз: легкая степень умственной отсталости!!!!** Поняв весь ужас происходящего, Уполномоченный запросил все дома ребенка области о количестве таких детей. Оказывается, **почти каждый дом ребенка сталкивался с такой проблемой, писал во все инстанции, но дети с сохраненным интеллектom и тяжелыми физическими недостатками попадают в дома-интернаты системы социальной защиты через появление у них диагноза по умственной отсталости, либо продолжают жить по достижении четырехлетнего возраста, нарушая все правила, в домах ребенка.**

Все руководители домов ребенка области отметили необходимость открытия учреждения для таких детей.

**Правительству Свердловской области необходимо срочно решить вопрос открытия в области учреждения с полным государственным обеспечением для детей с физическими недостатками, которые не могут сами себя обслуживать и имеют сохранный интеллект,** возможно, в свете деинституализации (устройство детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей из государственных учреждений в семьи), перепрофилирую один из детских домов, а также организовать работу по уточнению диагнозов воспитанников стационарных учреждений социального обслуживания, предназначенных для проживания детей с психическими расстройствами. Волнует еще тот факт, что об этой проблеме знали как минимум три ведомства: здравоохранение, образование и социальная защита, министры которых являются членами Правительства Свердловской области, однако "...воз и ныне там". Министерство социальной защиты населения ежегодно предоставляет статистическую информацию по форме № 3-собес (сводная), утвержденную Постановлением Росстата, где в столбце "Учреждения для детей с физическими недостатками" ставится прочерк. В пояснениях постановления Росстата к заполнению этого столбца сказано: "Детский дом-интернат для детей с физическими недостатками - это стационарное учреждение социального обслуживания, в котором предоставляются услуги детям с физическими недостатками (в возрасте от 4 до 18 лет), частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию и нуждающимся в постоянном постороннем уходе". Неужели ни у кого не возник вопрос, а почему у нас в области нет таких детей, а соответственно нет таких учреждений? Эти дети понимают все, поэтому мы должны избавить их от боли.

**Когда возможности ограничены**

В адрес Уполномоченного поступило обращение от матери К. об отказе в открытии специального (коррекционного) образовательного учреждения (класса, группы) для детей с ограниченными возможностями здоровья управлением образования Артемовского городского округа. К заявлению было приложено письмо заведующей поликлиникой Артемовской детской больницы о количестве детей, состоящих на диспансерном учете (187 чел.) и количестве детей, которым необходимо обучение по программам 7-8 вида (124 чел.) и письмо Управления образованием Артемовского городского округа о невозможности открытия учреждения (класса, группы) для таких детей из-за недостаточного количества.

В постановлении Правительства РФ "Об утверждении типового положения о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья", на которое ссылаются управление образованием, в п. 16 говорится о предельной наполняемости класса (группы), а не о нормативной наполняемости.

Уполномоченный считает, что решение о невозможности открытия специального учреждения (класса, группы) для вышеназванных детей нарушает право ребенка с ограниченными возможностями на необходимые условия для получения образования, гарантированные государством, в связи с чем было направлено письмо прокурору Артемовского городского округа для принятия мер прокурорского реагирования. В адрес начальника Управления образованием Артемовского городского округа внесено представление об устранении нарушения законодательства РФ.

### **Вместе с классом**

Учитель начальных классов одной из средних общеобразовательных школ г. Режа обратилась к Уполномоченного с вопросом о предоставлении бесплатного питания в школе ее ученице начальной школы В. (обращение № 08-13/2467). Девочка по состоянию здоровья обучается на дому, однако при

хорошем самочувствии, с целью ее интеграции в общество, законные представители приводят ее на учебу в класс. В период ее посещения школы, возникают проблемы с питанием ребенка, поскольку бесплатно ей предоставлять питание отказываются, ссылаясь на результаты проверки целевого использования средств, а купить питание законные представители ребенка в школьной столовой не могут ввиду отсутствия в продаже аналогичного меню. Ребенок чувствует дискриминацию. Уполномоченный для принятия мер прокурорского реагирования обратился в прокуратуру Свердловской области.

В соответствии с Федеральным законом "Об образовании" допускается сочетание различных форм получения образования.

В соответствии с законом Свердловской области "О защите прав ребенка" питание для учащихся начальных классов общеобразовательных организаций предоставляется бесплатно и не ставится в зависимость от формы получения образования, ребенок должен быть только учащимся школы.

В настоящее время ребенок получает питание со всеми детьми при посещении учебного заведения. Уполномоченный искренне благодарит педагога за равнодушие и активную жизненную позицию.

К сожалению, письмо из Режа не единственное. Руководители управлений образованием жалуются на то, что контролирующие органы вычеркивают этих детей из списков. Наверное, необходима межведомственная координация, которая позволит и закон выполнить и, главное, не ставить учителя в неловкое положение и не обидеть ребенка.

### **Исключён из садика**

Родители, дети которых посещают дошкольные учреждения г. Первоуральска, сообщили Уполномоченному, что в адрес руководителей муниципальных дошкольных образовательных учреждений из Управления образования г. Первоуральска поступило информационное письмо об установлении

предельного возраста пребывания детей в дошкольных учреждениях Первоуральска - 7 лет (обращение № 08-13/1791). Родителей предупредили, что по достижению ребенком этого возраста дошкольное учреждение расторгнет с ними договор и они будут обязаны забрать детей из детских садов. Абсурдность вынесенного решения подтвердилась при общении с исполнителем данного документа. Оказалось решение о раннем окончании пребывания в детских садах вынесено с целью уменьшения имеющейся очереди на получение путевки в дошкольные учреждения.

В п. 26 Типового положения о дошкольном образовательном учреждении, утвержденном постановлением Правительства РФ от 01.07.1995 г. № 677 определено, что в дошкольные образовательные учреждения принимаются дети в возрасте от 2 до 7 лет. Этот документ регламентирует исключительно порядок приема детей, а не их пребывание в учреждении. Порядок отчисления из дошкольного образовательного учреждения, в том числе возрастной предел нахождения детей в учреждении, не регламентирован.

Кроме того, согласно ч. 1 ст. 192 Гражданского кодекса РФ, срок, исчисляемый годами, истекает в соответствующие месяц и число последнего года срока.

Уполномоченный обратился в прокуратуру г. Первоуральска. В качестве меры прокурорского реагирования начальнику Управления образования г. Первоуральска объявлено предостережение о недопустимости нарушения закона.

## **Старая школа**

В сентябре 2008 года по просьбе Уполномоченного по правам человека в РФ В.П. Лукина Уполномоченный в качестве независимого эксперта посетил п. Беляевку Оренбургской области, где произошла трагедия с разрушением школы и гибелью детей и учителя. Русские - это особый народ. И в горе, и в беде вместе. И последним поделятся. Каждый житель поселка пере-

живал трагедию, как свою личную. Вот уж действительно, как в песне: "...и навеки провожают всем двором".

В Конституции РФ сказано, что заботу об образовании берет на себя государство. В данной трагедии выяснилась полное отсутствие этой заботы, а точнее - перекладывание проблемы с одного бюджета на другой. В Беляевском районе всего 29 общеобразовательных учреждений, с 1985 года не построена ни одна школа. Школа, в которой произошла трагедия, 1964 года постройки, за это время здание ни разу капитально не ремонтировалось.

Если бы общеобразовательные школы были государственными учреждениями, то выстраивание очереди по необходимости капитального ремонта и строительству школ была бы более объективным. К сожалению, есть муниципалитеты, которые вовремя не заботятся о решении этой проблемы. Уполномоченный противник вертикали власти, но расширение государственного влияния на сферу образования остро необходимо.

Упавшая в Беляевке школа должна преподнести трагический урок всем муниципальным образованиям. "Авось" не спасет, когда речь идет о детях.

**Как бы тяжело ни собирался бюджет, строительство школ должно быть запланировано ежегодно.**

### **Когда суд - в пользу**

Хотелось бы отметить начало изменений качества работы судебной системы в области по делам в отношении несовершеннолетних. Введение помощников судей, рассматривающих дела в отношении несовершеннолетних, начало давать свои результаты. Помимо приговоров, решений суда, судьи все чаще выносят частные постановления, определения, устанавливающие недостатки органов системы профилактики безнадзорности и беспризорности, что свидетельствует о более полном, детальном рассмотрении комплекса обстоятельств жизни несовершеннолетнего, повлекшее совершение правонарушений и преступлений. Потому что чтобы ни натворили дети, они всегда

жертвы мира взрослых. Уполномоченный в этой связи отмечает работу Чкаловского и Кировского районных судов г. Екатеринбурга.

Пример семьи Т. говорит за себя. Не оказалась судьба парня в руках опытного судьи Чкаловского районного суда г. Екатеринбурга С.Г. Кияйкина, подросток уже отбывал бы наказание в колонии. Весь ужас положения несовершеннолетнего состоял в совершенно неприспособленной к жизни матери, в ее скитаниях между Ленинским районом г. Екатеринбурга и п. Атиг Нижнесергинского района. Создалось впечатление, что органы системы профилактики просто перепихивали парня с рук на руки. Только собравшись за столом Уполномоченного все поняли, что обязаны помочь парню. Затем выяснилось, что его несовершеннолетняя сестра беременна. Потребовалось четыре месяца, чтобы дети обрели документы, а значит и статус.

Семья встает на ноги. Не будь частного определения суда все дети этой семьи были бы обречены на безнадзорно-тюремный образ жизни.

### **Рост насилия над несовершеннолетними**

Уполномоченный, как и в докладе о деятельности в прошлом году, обращается к средствам массовой информации и напоминает о первой заповеди журналиста: "не навреди!!!". В течение 2008 года СМИ пестрили материалами о случаях насилия над детьми, журналисты просто раздували эту тему.

Мнение Уполномоченного полностью совпадает с позицией психологов и психиатров, которые выступают за взвешенный подход к освещению преступлений, связанных с насилием, поскольку провоцирует ненормальных людей на совершение противоправной деятельности. Проблема приобрела в нашей области, как и в целом для России, особую остроту, в связи с участвовавшими в последний год случаями сексуального насилия над несовершеннолетними.

**В Свердловской области рост преступлений в отношении несовершеннолетних по ст.131-135УК РФ за 11 месяцев 2008 года составил**

**36,8%.** В этой связи Общественной палатой и депутатами Государственной Думы рассматривается вопрос об ужесточении меры наказания за преступления против несовершеннолетних, о внесении в законодательство изменений, позволяющих контролировать поведение лиц, осужденных за подобные преступления, после отбытия наказания, о введении комендантского часа.

Хотя, конечно, только мерами принудительного порядка, только силами правоохранительных органов эту проблему не осилить. Нужно подключение к этой проблеме гражданского общества.

Нельзя не бить тревогу о том, что ушли в прошлое детские самодеятельные организации. Пустые души детей заполняются не тем содержанием, которое необходимо подростку, чтобы стать успешным человеком. Этот вопрос требует особого рассмотрения и в органах исполнительной, и законодательной властей.

### **Права инвалидов**

*«Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности...»*

Конституция Российской Федерации, часть 1 статьи 39

## **СОБЫТИЕ ГОДА – ПОДПИСАНИЕ КОНВЕНЦИИ О ПРАВАХ ИНВАЛИДОВ**

### **Недоступная среда**

В уходящем году Россия сделала важный шаг в сторону цивилизованного общества. Первым международным актом универсального значения, подписанным в XXI веке нашей страной, стала "Конвенция о правах инвали-

дов". Решительный шаг в этом направлении сделал председатель Правительства Российской Федерации В.В. Путин, предложив Президенту РФ этот документ на подпись. 5 августа Д.А. Медведев принял распоряжение о подписании Конвенции, поручив Министерству иностранных дел РФ подписать Конвенцию. Россия подписала Конвенцию 24 сентября.

Нет сомнения, что власти России сделают все возможное, чтобы права инвалидов были защищены не только на бумаге. Но без участия властей других уровней и ветвей, а главное - без гражданского общества Конвенция будет долго внедряться в жизнь.

Уполномоченному по правам человека по-прежнему продолжают поступать обращения инвалидов-колясочников, которые указывают на трудности в передвижении на колясках по городу, при выезде из жилых домов и при подъезде к зданиям в связи с отсутствием специального оборудования для передвижения инвалидов на колясках. Более того, даже многие лечебные учреждения области не позволяют инвалидам свободно передвигаться по ним, например, заявительница К. передвигающаяся на коляске, жаловалась на то, что дверные проемы стационара в Екатеринбурге не позволяют ей пользоваться туалетом, в связи с чем она не может пройти плановое лечение.

**Между тем, необеспечение со стороны органов местного самоуправления мер по оборудованию подъездов к жилым зданиям и необеспечение со стороны предприятий и организаций доступа к объектам социальной инфраструктуры влечет за собой нарушение прав инвалидов, предусмотренных статьей 15 Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" и значительно ограничивает их возможности вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех аспектах жизни.**

В связи с тем, что Россия подписала Конвенцию о правах инвалидов, утвержденную Генеральной Ассамблеей ООН 13 декабря 2006 г., подготовка к ратификации этого документа предусматривает усилия представителей

всех ветвей власти по обеспечению гарантий для инвалидов по доступности окружающей среды и их социальной поддержке.

Уполномоченный по правам человека направил ряд обращений главам муниципальных образований с рекомендациями о принятии мер по организации доступа инвалидов к жилым зданиям и сооружениям и иным объектам социальной инфраструктуры. Как показывает информация, поступающая из муниципальных образований области, к юридическим лицам, содержащим здания и сооружения, практически не применяются меры административной ответственности за неисполнение требований к созданию условий инвалидам для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры в соответствии со статьей 9.13 Кодекса РФ об административных правонарушениях, что, несомненно, отрицательно сказывается на ситуации с обеспечением доступной для инвалидов среды.

Уполномоченный по правам человека также направил обращение министру здравоохранения Свердловской области с просьбой организовать проверку лечебных учреждений области с точки зрения их соответствия требованиям о доступности для людей с ограниченными возможностями передвижения, с целью выявления учреждений, имеющих подобные проблемы доступа, и составления плана необходимых реконструкций и мероприятий по улучшению ситуации.

Министерство здравоохранения области сообщило, что такая проверка запланирована на первое полугодие 2009 года.

Нельзя отрицать, что работа в этом направлении ведется. Однако нам вместе предстоит еще очень много сделать, чтобы лица с ограниченными возможностями передвижения себя таковыми не чувствовали. Здесь необходимо отметить успешные инициативы Екатеринбургской городской общественной организации инвалидов-колясочников "Свободное движение", организующей ставшие уже традиционными праздники для инвалидов-колясочников и их семей в торговых центрах Екатеринбурга.

Особую проблему для инвалидов, ограниченных в передвижении, представляет подача заявлений об отказе от получения набора социальных услуг (обращения общественной организации в защиту прав инвалидов № 08-12/419). Поскольку в соответствии с нормами п. 4 статьи 6.3 Федерального закона "О государственной социальной помощи" заявление об отказе от получения социальных услуг в территориальный орган Пенсионного фонда РФ подается лично, либо на основании нотариальной доверенности, в которой будет указано специальное полномочие на подачу заявления об отказе от получения набора (части) социальных услуг.

С одной стороны, требование нотариально удостоверенного заявления или нотариально удостоверенной доверенности направлены на защиту самих инвалидов от злоупотреблений со стороны их родственников, с другой стороны, для того, чтобы оформить нотариальную доверенность или нотариально удостоверить заявление об отказе от социальных услуг, инвалиду приходится нести немалые расходы - выезд к нотариусу на такси или стоимость услуг нотариуса при его выезде к инвалиду превышает размер денежной компенсации набора социальных услуг за месяц более чем в два раза. К сожалению, возможности социального такси ограничены, в связи с чем подача заявления самим инвалидом с приездом в управление фонда также не является выходом из ситуации.

Уполномоченный по правам человека предлагал для рациональной организации работы Пенсионного фонда рассмотреть возможность выезда сотрудников управлений фонда на дом к инвалидам для оформления заявлений о замене набора социальных услуг денежной компенсацией (возможно, не на протяжении всего года, а в определенные месяцы, например, август, сентябрь) с предварительным сбором заявок людей с проблемами в передвижении.

В ответе на это обращение отделение Пенсионного Фонда указало, что, несмотря на то, что обязанность по приему документов от граждан с выходом на дом не предусмотрена нормативными актами, фактически в период с

1 января по 1 сентября 2008 года специалистами управлений ПФР осуществлено 839 выходов на дом к пенсионерам для приема заявлений об отказе от получения набора социальных услуг, 7256 заявлений принято специалистами мобильных клиентских служб при выезде в 433 отдаленных населенных пункта.

Представители Пенсионного фонда, однако, отмечают, что испытывают трудности в связи с тем, что не все заявители в момент выезда находятся дома, не все заявители, обратившиеся с просьбой о выходе на дом, ограничены в передвижении. **Уполномоченному по правам человека предложено содействовать межведомственному взаимодействию Пенсионного фонда и Министерства социальной защиты населения Свердловской области с тем, чтобы информация, сформированная в форме социальных паспортов семей инвалидов, была доступна сотрудникам Фонда.**

### **На экспертизу через суд**

Медико-социальная экспертиза инвалидности вновь была предметом постоянной обеспокоенности инвалидов. В связи с проблемами межведомственного взаимодействия созданы препятствия в реализации права на получение выплат по утрате профессиональной трудоспособности у инвалидов - бывших сотрудников уголовно-исполнительной системы и других силовых структур (обращение А. № 08-13/1723, обращение Г. 08-13/2816). К сожалению, органы медико-социальной экспертизы долгое время отказывали получившим инвалидность сотрудникам силовых ведомств в установлении процента утраты профессиональной трудоспособности, что лишало их возможности получать предусмотренные законом выплаты.

Главное бюро Медико-социальной экспертизы по Свердловской области и Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации ссылались на то, что Временные критерии определения степени утраты профессиональной трудоспособности, утвержденные постановлением

Минтруда России от 18.07.2001 г., позволяют устанавливать степень утраты профессиональной трудоспособности только работникам предприятий и учреждений, застрахованных по обязательному социальному страхованию. Органы МСЭ предлагали решать вопрос установления степени утраты трудоспособности сотрудникам силовых ведомств только путем подачи иска о взыскании выплат по утрате трудоспособности и назначении судебной экспертизы.

К сожалению, не была принята во внимание позиция Уполномоченного, согласно которой статья 8 Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", предусматривающая полномочия учреждений медико-социальной экспертизы по определению степени утраты профессиональной трудоспособности, не содержит никакого ограничения по кругу лиц и не выделяет лиц отдельных категорий и профессий, которым органы МСЭ должны определять степень утраты профессиональной трудоспособности. Более того, у сотрудников уголовно-исполнительной системы, так же, как и у других трудящихся граждан, есть право на получение выплат по потере профессиональной трудоспособности - в силу положений законодательства, однако граждане, работающие по трудовому договору в силу установленного механизма освидетельствования могут реализовать это право, не прибегая к судебным процедурам, а МСЭ ссылается на необходимость каждому утратившему профессиональную трудоспособность сотруднику уголовно-исполнительной системы решать этот вопрос в суде, что противоречит самой сути права на назначение таких выплат.

Только прибегнув к помощи судебных органов удалось решить этот вопрос. **Доводы Уполномоченного по правам человека получили поддержку Свердловского областного суда, который в своем определении по делу А. от 19 августа 2008 г. указал следующее: "Отсутствие установленного на законодательном уровне порядка установления процента утраты трудоспособности в случае причинения вреда здоровью при прохождении службы в органах уголовно-исполнительной системы не свидетель-**

**ствуется об отсутствии у истца права на определение процента утраты профессиональной трудоспособности, так как орган, обязанный осуществлять данную функцию, законодателем определен (бюро МСЭ), и он не лишен возможности использовать критерии и порядок определения истцу процента утраты трудоспособности лицам, получившим повреждение здоровья при осуществлении трудовой деятельности".**

## **С проблемами психического здоровья**

Люди с проблемами психического здоровья по-прежнему являются одной из самых незащищенных категорий. К сожалению, часто именно самые близкие люди представляют для них угрозу - когда человек с психическим заболеванием рассматривается в семье как помеха или, хуже того, подвергается насилию с целью завладения жильем (обращение Е. № 08-13/2359). Следственные органы охотно доводят до суда дела о побоях, однако стоит огромных усилий добиться возбуждения уголовного дела в случае незаконного помещения лица в психиатрический стационар.

Право на жилье для данной незащищенной категории граждан также требует особого внимания со стороны Уполномоченного. Жилищный кодекс РФ рассматривает эту категорию граждан как имеющих особые права - право на внеочередное получение жилых помещений по договору социального найма. Согласно п. 3 ч. 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном п. 4 ч. 1 статьи 51 Жилищного кодекса РФ Перечне, и состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, жилые помещения по договорам социального найма предоставляются вне очереди.

Уполномоченному по правам человека уже не первый год поступают обращения от самих лиц с проблемами психического здоровья и их родственников (обращения И. № 08-13/2236, Г. № 06-13/732) о том, что местные администрации отказывают людям с хроническими психическими заболева-

ниями во включении в списки лиц, имеющих право на внеочередное получение жилых помещений.

Районные и городские администрации занимают однозначную позицию, что заявитель имеет право на получение жилого помещения вне очереди только при наличии в совокупности условий, предусмотренных в части 4 статьи 51 Жилищного кодекса РФ, то есть в случае проживания в квартире, занятой несколькими семьями, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания. При этом органы местного самоуправления путают два отдельных основания предоставления жилья. Первое, предусмотренное статьей 51 Жилищного кодекса РФ, касается лиц, проживающих в квартире с другими семьями, в составе одной из которых имеется лицо с хроническими заболеваниями, и такие лица признаются нуждающимися в жилых помещениях. Второе основание предусмотрено в статье 57 Жилищного кодекса РФ как право самого лица, страдающего психическим заболеванием, указанным в Перечне, на внеочередное предоставление жилого помещения. Более того, отрицая право заявителей на получение жилья вне очереди, органы местного самоуправления также указывают, что они обладают полномочиями по постановке на учет в качестве нуждающихся только малоимущих граждан в соответствии со статьей 49 Жилищного кодекса РФ в общем порядке.

К сожалению, долгое время ни обращения в районные администрации, ни заявления в прокуратуру не находили поддержки позиции Уполномоченного, в связи с чем в 2008 году Уполномоченный по правам человека оказал юридическую помощь заявительнице Г. по судебной защите ее права. Заявительница подала иск о возложении на администрацию Ленинского района г. Екатеринбурга обязанности включить ее во внеочередной список предоставления жилья.

Судебные органы подтвердили, что "наличие у лица тяжелых форм хронических заболеваний, указанных в предусмотренном п. 4 ч. 1 статьи 51 Жилищного кодекса РФ Перечне является самостоятельным основанием

предоставления жилья вне очереди такой категории граждан. Ссылка в п. 3 ч. 2 статьи 57 ЖК РФ на п. 4 ч.1 статьи 51 ЖК РФ относится лишь к Перечню соответствующих заболеваний, не касаясь иных условий предоставления жилья и прав семей, проживающих в одной квартире. Проживание в квартире нескольких семей для признания права такой категории граждан на внеочередное предоставление жилья и постановки на очередь не требуется. **В настоящее время на территории Свердловской области специальные органы для принятия на учет иных категорий граждан в соответствии с Областным законом "Об учете граждан для целей предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда Свердловской области социального использования" не созданы.** Однако это обстоятельство само по себе не может служить основанием нарушения права Г. на постановку на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении. С учетом вышеизложенного и положений статьи 52 Жилищного кодекса РФ органом, осуществляющим принятие на учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях, является орган местного самоуправления, который и обязан осуществлять постановку на учет в качестве нуждающихся всех категорий граждан, указанных в статье 49 ЖК РФ до создания органов, на которые будет возложена эта обязанность" (Определение судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 25.11.2008 г. по делу № 33-9409/2008).

Исполнительный лист о возложении обязанности на Администрацию Ленинского района г. Екатеринбурга включить Г. во внеочередной список на предоставление жилого помещения выдан 18.12.2008 г. Следующим непременным этапом будет решение вопроса, кто является субъектом предоставления жилья для данной категории лиц.

Нелегко решаются для людей с психическими заболеваниями и вопросы освидетельствования на предмет установления группы инвалидности. Так, для прохождения освидетельствования мамам с детьми-инвалидами по психическому заболеванию приходится приезжать в Екатеринбург из городов

области и в течение дня находиться в очереди в больнице, что особенно тяжело сказывается на физическом и психическом состоянии детей (обращение Т. № 08-13/3214). Эта проблема могла бы быть решена путем организации ежемесячных выездов комиссий МСЭ в районы области.

В 2008 году было продолжено участие Уполномоченного в совместном проекте с Генеральным консульством Великобритании в Екатеринбурге и общественным объединением "Сутяжник" - "Правовая помощь людям с проблемами психического здоровья: британский опыт". В его рамках проведено два семинара для российских психиатров, социальных работников, юристов, представителей Министерства социальной защиты населения Свердловской области, Министерства общего и профессионального образования Свердловской области, представителей общественных организаций по обмену опытом с британскими экспертами в сфере защиты прав лиц с проблемами психического здоровья и интеллектуального развития и воспитания общества в духе толерантности и понимания особенностей взаимодействия с этими особо уязвимыми группами населения.

Безусловно, опыт британских коллег для нас полезен и важен. Однако нам и самим есть чем гордиться. Работу наших психиатров в сфере реабилитации пациентов высоко оценивают и за рубежом, и в России. Так, в 2008 году коллектив врачей Психиатрической больницы № 8 г. Первоуральска во главе с главным врачом С. Б. Козяковым одержал победу во всероссийском конкурсе "За подвижничество в области душевного здоровья". Коллектив награжден дипломом I степени в номинации "Психореабилитация" за использование биопсихосоциального подхода в реабилитации лиц с психическими расстройствами с трудоустройством социально-незащищенных категорий населения. Бережное, доброжелательное отношение к пациентам, использование арттерапии и трудотерапии, неформальный подход к каждому и выход за пределы так называемого медицинского стандарта - вот что позволяет людям с проблемами психического здоровья, ставшими пациентами

этой больницы, становятся адаптированными к жизни в обществе и не чувствовать себя изгоями.

### **Права военнослужащих**

*«Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации.*

*Гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом».*

Конституция Российской Федерации, часть 1 и 2 статьи 59

## **ПОЧЁТНЫЙ ДОЛГ, НЕ УМАЛЯЮЩИЙ ДОСТОИНСТВА**

Военные призваны защищать граждан, однако сами они уже давно, привычно для общества, относятся к наименее защищенной категории населения, причем, в погоне за показателями они стараются сами умалчивать не о фактах "дедовщины", о них как раз говорят уже охотнее, а о собственных правах.

Кто и как защищает в стране своих граждан? Кто и на каких условиях несет боевое дежурство? Почему солдаты оказываются на стройке, а не изучают в учебных классах азы военного ремесла? Почему многие матери не пускают своих сыновей и делают все, чтобы только они избежали службы, почему зачастую родители погибших военнослужащих остаются один на один со своими проблемами? Из года в год Уполномоченный по правам человека ставит эти вопросы в своем докладе, но ситуация меняется гораздо медленнее, чем этого бы хотелось.

**Проблемы контрактников выходят сегодня на первый план. Начиная с порядка заключения контракта - заканчивая условиями его соблюдения.**

По данным ГОМУ Генштаба 80% переведенных на контракт по Федеральной целевой программе - военнослужащие по призыву. Однако нелепая и противозаконная практика принуждения к подписанию контракта способна полностью извратить саму идею контрактной службы.

К сожалению, формирование контрактной армии происходит у нас по принципу "кто-нибудь да останется", потому что нормальных стимулов для службы нет.

**Надо менять социальный статус военнослужащего. Без этого и контрактной армии быть не может, потому что и сейчас в контрактники идут не те, в ком армия была бы заинтересована.**

Поэтому особую тревогу на протяжении этого года вызывали обращения, в которых родители военнослужащих сообщали о фактах принуждения к заключению контракта.

Мать военнослужащего Т. (обращение № 08-11/234) сообщила Уполномоченному по правам человека о принуждении ее сына к подписанию контракта в в/ч 21617. Мать Р. (обращение № 08-13/1648), военнослужащего той же части, написала Уполномоченному: "Моему сыну до 3 часов ночи не дают спать, давят на психику, более половины ребят уже подписали контракт". Оба военнослужащих находились в рядах вооруженных сил ровно 6 месяцев. В ходе предварительного следствия факты нашли свое подтверждение.

В отношении Т. в целях ограждения его от всяческого давления со стороны командования и виновных лиц применены меры безопасности в виде прикомандирования к другой воинской части. Однако уже в октябре к Уполномоченному по правам человека вновь обратились по телефону родители Р. и еще четырех военнослужащих М., И., К. и Т. (обращение 08-13/1648(2)) из этой же войсковой части. Военнослужащего, применявшего к ним физическое насилие, изолировали от общества, но матери выражали обеспокоенность по поводу того, что в отличие от Т. их сыновей все равно направили для прохождения службы в в/ч 21617, где проходят службу военнослужащие против которых они также давали показания.

Из прокуратуры ПУрВО на обращение Уполномоченного по правам человека пришел ответ, что меры безопасности применяются на основании письменного заявления защищаемого лица или с его согласия, выраженного в письменной форме. В ходе проверки установлено, что письменные заявления о применении мер безопасности от рядовых И., Р., М., Т., К., в военный следственный отдел по Тоцкому гарнизону не поступали, но военнослужащим разъяснен порядок применения мер безопасности.

Солдату чаще всего никто не разъясняет его прав ни по заключению ни по расторжению контракта, но иногда не достаточно знать свои права, необходимо уметь не опасаться их отстаивать.

О фактах принуждения к заключению контракта военнослужащих, проходящих военную службу по призыву в учебных подразделениях в/ч 55059, стало известно Уполномоченному по правам человека из обращения Председателя Совета женщин и солдатских матерей г. Краснокамска Пермского края (обращение № 08-12/207). Факты были проверены Военной прокуратурой Еланского гарнизона и не нашли подтверждения, но сигнал о возможном нарушении законных прав и свобод военнослужащих был доведен до начальника 473 Окружного учебного центра ПУрВО для осуществления контроля при проведении мероприятий по отбору и комплектованию команд военнослужащими, изъявившими желание заключить контракт.

**Уполномоченный по правам человека уверен, что переход на контракт - это важный и трудный процесс, недопустимо нарушать добровольность поступления на военную службу, иначе мы получим армию солдат "срочников" в массовом порядке переведенных обманным путем и насилием на три года службы по контракту, армию солдат, стремящихся оставить место службы или занимающихся вымогательством и насилием по отношению друг к другу.**

Законодательство РФ, обеспечивающее права военнослужащих на жизнь, достоинство, защиту от принудительного труда, в основном корреспондируется с нормами международного права, в том числе с Всеобщей де-

кларацией прав человека, Международным пактом о гражданских и политических правах, Конвенцией МОТ "Об упразднении принудительного труда". Но до тех пор, пока в армии существует контрактное беззаконие, говорить о том, что она становится цивилизованной, рано. Честный контракт и понятие "сходить в рабство" и различные формы насилия - вещи несовместимые.

*"Я мать солдата, который проходит службу в в/ч 56653. Я не скрывала своего сына от армии, и он был всегда настроен защищать Родину. Но вместо того, чтобы заниматься военным делом, мой сын и его товарищи строят своим командирам гаражи, дачи, роют ямы, работают на базах отдыха. На лексиконе солдат это стало называться "сходить в рабство". А мы, матери, своих детей воспитываем не для "рабства". Пожалуйста, помогите нашим детям",* - это строки из письма к Уполномоченному по правам человека (обращение № 08-13/2715).

Известен приказ министра обороны Российской Федерации С. Иванова от 8 октября 2005 года № 428 "О запрещении привлечения военнослужащих к выполнению работ, не обусловленных исполнением обязанностей военной службы". В этом указе прописано, что привлечение военнослужащих к выполнению работ, не обусловленных исполнением обязанностей военной службы, способствует возникновению происшествий, связанных, в том числе, с травматизмом и гибелью личного состава.

Сам факт незаконного использования военнослужащих вне воинской части, несмотря на все принятые законы, подтверждает: вседозволенность командиров в отношении солдат требует самой тщательной проверки, которая, как надеется Уполномоченный по правам человека, будет проведена прокуратурой, куда были направлены видеоматериалы по обращению матери солдата и видеоматериалы по использованию труда военнослужащих на строительстве дач в с. Аверино Сысертского района, предоставленные корреспондентами телекомпании "5 канал".

"Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства", - гласит Всеобщая Декларация прав человека

**Рабство и армия понятия не совместимые, но пока в армии допустимо унижение человеческого достоинства и всевозможные формы проявления физического и психологического насилия одного человека над другим приходится говорить, что армии необходимо бороться с наследием рабства.**

Социологический центр Вооруженных сил России (СЦ ВС РФ) регулярно проводит мониторинг войск. Военнослужащие, в том числе и офицеры, в анонимных ответах рассказывают об истинном положении дел в подразделениях.

По данным таких исследований, причиной неуставных отношений называется низкая мотивация командиров и сержантов к службе. Согласно опросам, более половины (а в офицерской среде почти 90%) военнослужащих не удовлетворены своим денежным содержанием. При недостаточности этого вида обеспечения, а также отдыха (об этом заявили 56% респондентов) "возникает потенциальная угроза возникновения неуставных взаимоотношений в воинском коллективе. Кроме того, для удовлетворения представленных выше потребностей военнослужащие из числа более старших сроков призыва на военную службу посредством вымогательства (рэкета) и шантажа вынуждают военнослужащих более младших сроков призыва совершать преступления (хищения, кражи и т.д.)".

По мнению сотрудников СЦ ВС РФ, "особую тревогу вызывают военнослужащие (до 3%), для которых единственный способ спастись от казарменного насилия - добровольный уход из жизни. Столько же не исключают такую возможность для себя". Если учесть, что в армии более полумиллиона "срочников", получается, что о суициде задумываются почти 15 тыс. военнослужащих, проходящих службу по призыву (это больше дивизии).

К Уполномоченному по правам человека обратился отец военнослужащего А. (обращение № 08-13/294), 1985 г.р., который 27.12.2007 г. покончил жизнь самоубийством в в/ч 96160. Похороны А. состоялись лишь 11.02.2008 г., так как родственникам сообщили три разные версии его смерти. Они настаивали на проведении повторной судебно-медицинской экспертизы, и только благодаря содействию первого заместителя Председателя Правительства Республики Дагестан, Уполномоченному по правам человека Республики Дагестан удалось ускорить получение необходимых документов для проведения данной экспертизы.

Следующей проблемой стало оформление документов на получение отцом А. страховых выплат. В документах, переданных в Кировский РВК г. Екатеринбурга сопровождающими из части, не оказалось паспорта военнослужащего (как проинформировал следователь Буйнакской прокуратуры М.Г. Терещенко, нет его и в уголовном деле), кроме того, отсутствовала выписка из приказа по строевой части. В оформлении военного билета умершего А. имелась масса нарушений, так в пункте 10 стоит только гербовая печать и куда направлен военнослужащий (это сделано так, как будто военнослужащий еще жив) - отсутствует не только подпись должностного лица, но и дата, основание увольнения, однако при этом командир в/ч 96160 Саитгалеев отказался выдать сотрудникам аппарата Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан, к которым за содействием обратился Уполномоченный по правам человека Свердловской области, копию выписки из приказа. Такая позиция командира осталась непонятной.

**Недостающие документы, необходимые отцу А., удалось получить только после обращения к Прокурору СКВО и Уполномоченному по правам человека в Ростовской области.**

Действительно, у командиров войсковых частей другие задачи, но полагаю, не надо бояться находить точки соприкосновения и взаимодействия и с военными комиссарами, и с Уполномоченными, тем более, когда речь идет о человеческой жизни. Уполномоченный по правам человека благодарен

начальнику второго отделения Военного комиссариата Кировского района г. Екатеринбурга В.В. Тимошенко, который предпринял все меры к тому, чтобы оказать содействие родственникам А.

В ряды Вооруженных сил Г. призвали 16 мая этого года. Службу проходил в в/ч 01860 (Республика Северная Осетия-Алания). Все было хорошо, пока 10 августа его не направили в г.Цхинвал, где 18 августа он погиб. Мать сообщила Уполномоченному по правам человека (обращение № 08-13/3097), что на сегодняшний день у нее нет достоверных данных как погиб ее сын: сначала ей сказали, что от пули грузинского снайпера, а через 40 дней ей позвонила мать сослуживца Г., которая сказала, что в отношении ее сына возбуждено уголовное дело, так он по неосторожности застрелил Г. в столовой.

Мать З. (обращение № 08-13/3099) обратилась к Уполномоченному по правам человека с жалобой на применение к ее сыну, призванному на военную службу 2,5 месяца назад, неуставных методов воздействия. В настоящее время З. находится в госпитале и опасается своего возвращения в часть. Уполномоченный надеется, что следователь прокуратуры, которому после долгих сомнений "говорить или не говорить" доверился З., привлечет к ответственности лиц, применявших по отношению к З. неуставные методы воздействия.

Сын Д. был призван в июне 2007 г. Нижнесергинским РВК и проходил службу в в/ч 33842 г. Тула (обращение № 08-13/2825). Он самовольно оставил часть 12.11.2007 г. из-за неуставных методов воздействия со стороны офицеров и сержантов и пять месяцев добирался до дома. Вина офицеров не доказана - отсутствуют свидетели, после этого Д. пришлось сказать, что он оставил часть чтобы отдохнуть дома.

В настоящее время Д. для дальнейшего прохождения службы будет вновь направлен в/ч 33842. Уполномоченный по правам человека обратится к начальнику ГОМУ генерального штаба ВС РФ с просьбой рассмотреть возможность направить Д. в любую другую войсковую часть, так как его возвращение вызовет негативную реакцию со стороны сослуживцев, против ко-

торых он изначально свидетельствовал, но в последствии отказался от своих показаний. Просьба Уполномоченного удовлетворена.

Уполномоченный по правам человека вынужден констатировать, что отсутствие должной защиты прав свидетелей приводит к тому, что в своих показаниях солдаты-свидетели под диктовку дознавателя пишут набор стандартных фраз о том, что никто никогда не применял к заявителю насилия, а лично он обеспечен всеми видами довольствия, даже если сам свидетель страдал от насилия и жестокости. Вслед за этим следует постановление следователя об отказе в возбуждении уголовного дела за отсутствием события преступления. Виновные не наказаны. Но как в случае с Д. чаще всего пострадавшие отказываются от своих показаний и возвращаются в ту же часть... К сожалению, зачастую это происходит еще и потому, что сотрудники следственных органов не разъясняют свидетелям, что они могут заявить требование об обеспечении им защиты на период проведения следствия. Именно поэтому все свидетели, на которых указывает пострадавший в своем заявлении, не обеспеченные соответствующей защитой, находясь под давлением тех, кто совершил противоправные действия к заявителю, а часто и под давлением командования, не свидетельствуют о том, что произошло на самом деле.

Неспособность командиров обеспечить уставный порядок, и особенно недисциплинированность самих офицеров является главным условием существования неуставных взаимоотношений, так как приводит к безнаказанности виновных лиц. Это, безусловно, отрицательно характеризует командный состав в глазах подчиненных и подрывает принцип единоначалия.

Уверенный в своей безнаказанности подполковник К. в/ч 52683 привез "груз 200" матери военнослужащего М. (обращение № 08-13/2758) и был на поминках убитого им солдата. Позже матери все-таки удалось установить правду и К. был признан виновным и осужден к 7 годам лишения свободы. Но в части возмещения родителям компенсации морального вреда решение остается не исполненным, так как суд определил взыскивать ее с К., а не с

войсковой части. У матери не было достаточных средств на адвоката, а своевременно о том, что такой вариант взыскания возможен и подтверждением тому служит судебная практика, ей никто не подсказал.

Военный прокурор ПУрВО на обращение Уполномоченного по правам человека принести надзорный протест о взыскании в пользу потерпевших М. причиненного им морального вреда и материального ущерба с осужденного К., а не с войсковой части, сообщил, что оснований принесения надзорного протеста не имеется.

Потерпевшие М. вправе обратиться в суд надзорной инстанции самостоятельно, поскольку судебная практика по данному вопросу не единообразна.

Не удалось в досудебном порядке решить вопрос установления факта гибели при исполнении обязанностей военной службы Р. (обращение № 07-13/1567). Уполномоченный надеется, что Р. хватит душевных сил, чтобы обратиться в суд для решения данного вопроса, содействие в подготовке необходимых для этого материалов оказано.

Также Уполномоченным по правам человека оказано содействие в подготовке обращения в суд родителям В. (обращение № 08-13/1594), которым сначала Пенсионный фонд РФ в г. Качканаре, а затем ГУ ОПФРФ по Свердловской области отказали в праве на льготы и меры социальной поддержки в соответствии со ст. 21 ФЗ "О ветеранах". Уполномоченный по правам человека считает, что не соответствуют нормам права выводы Пенсионного фонда относительно того, что для получения мер социальной поддержки необходимо нахождение на иждивении погибшего (умершего) и получение пенсии. Подобные выводы с точки зрения пенсионного законодательства являются ошибочными, необоснованно ограничивающими права лиц, для которых самим Федеральным законом предусмотрено исключение из общего правила.

Уполномоченный по правам человека разделяет обиду родителей, чьи дети погибли на службе Родине, которые должны сегодня еще доказать в суде, что они имеют право на меры государственной поддержки.

**Равно как и жен военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, которые должны через суд добиваться права на получение единовременного пособия и ежемесячного пособия на ребенка.**

Федеральным законом от 25 октября 2007 г. "О внесении изменений в ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" в Федеральный закон от 19 мая 1995 г. "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" внесены изменения в соответствии с которыми для указанной категории граждан предусмотрены дополнительные меры социальной защиты, выражающиеся в установлении единовременного пособия (14 тыс. руб.) беременной жене военнослужащего по призыву, при сроке беременности свыше 180 дней, а также в установлении ежемесячного пособия (6 тыс.руб.) на ребенка военнослужащего по призыву.

Одним из обстоятельств, послуживших основанием для принятия соответствующего решения об установлении единовременного пособия беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, а также ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, явилась отмена с 1 января 2008 г. ряда льгот по предоставлению отсрочек от призыва на военную службу в связи с беременностью жены гражданина, подлежащего призыву на военную службу, и рождению ребенка у гражданина, подлежащего призыву на военную службу. С 1 января 2008 г. отменено также право военнослужащего, не имеющего воинского звания офицера и проходящего военную службу по призыву, на досрочное увольнение с военной службы в случае рождения ребенка уже в период его военной службы. Указанным правом пользуются лишь граждане, имеющие ребенка-инвалида в возрасте до 3 лет.

Таким образом, отмена вышеприведенных льгот без адекватной замены их другими формами социального обеспечения неизбежно приводит к снижению уровня социальной защищенности беременных жен военнослужащих, проходящих военную службу по призыву и детей таких военнослужащих, что противоречит требованию пункта 2 статьи 55 Конституции РФ, которая

гласит, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. При этом гарантией сохранения существующего уровня социального обеспечения является отмена одной формы социального обеспечения (льгот по отсрочке от призыва и право на досрочное увольнение с военной службы) с одновременным введением другой формы социального обеспечения (право на единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву и на ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву).

Однако органы социальной защиты отказывают в назначении и выплате данного пособия, поскольку относят дату 1 января 2008 г. не к моменту возникновения права, а к призыву граждан на военную службу, например обратившейся к Уполномоченному по правам человека Р. из Кушвы (обращение № 08-13/2482).

На территории Свердловской области таких семей 16.

Уполномоченные по правам человека, Комитеты солдатских матерей, Министерство обороны оказались солидарны в том, что сложившаяся ситуация негативно отражается на материальном положении семей военнослужащих и влияет на их отношение к исполнению обязанностей военной службы, отрицательно отражается на морально-психологической обстановке в армейской среде.

Уполномоченный по правам человека обращался по данному вопросу к субъектам права законодательной инициативы.

**Председатель Комитета по вопросам семьи, женщин и детей Е.Б. Мизулина проинформировала Уполномоченного по правам человека, что 24 декабря 2008 г. Государственная Дума приняла Федеральный закон "О внесении изменения в статью 2 Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей", которым разрешена указанная проблема. Федеральный закон № 303 "О внесении изменения в статью 2 Феде-**

**рального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" подписан Президентом РФ и опубликован в "Российской газете" 31.12.2008 г.**

Не дожидаясь внесения изменений в закон, женщины в большинстве случаев при поддержке прокуратуры начали обращаться в суд. Так прокурор г. Кушвы защитил права матери ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, на получение ежемесячного пособия на ребенка. В выплате данного пособия женщине было отказано ранее в Управлении социальной защиты населения г. Кушвы. Прокурор г. Кушвы обратился в суд с исковым заявлением о признании решения УСЗН г. Кушвы по отказу в получении женщиной ежемесячного пособия на ребенка незаконным и об обязанности УСЗН г. Кушвы выплатить женщине данное пособие с момента возникновения права на его получение, а также ежемесячно выплачивать его. В данный момент все исковые требования прокурора судом удовлетворены в полном объеме.

Но зачастую не пробелы законодательства, а неправильное применение закона приводят к нарушению прав граждан. Так к Уполномоченному по правам человека обратился Б. (обращение № 08-13/2684). Он состоит в зарегистрированном браке, имеет ребенка, воспитывает ребенка жены, на которого оформляет усыновление. Родители Б. умерли, он является попечителем своего родного брата - 1993 г.р., в семье есть еще три сестры, 19, 21 и 23 года, которые не являются по закону лицами, обязанными содержать брата, кроме того, у них отсутствуют достаточные для этого денежные средства и жилье. Б. получил повестку Ленинского РВК явиться для отправки в воинскую часть для прохождения службы.

Однако в соответствии с п. "б.1" ст. 24 Закона "О воинской обязанности и военной службе" отсрочка от призыва на военную службу предоставляется гражданам являющимся опекуном или попечителем несовершеннолетнего родного брата или несовершеннолетней родной сестры при отсутствии других лиц, обязанных по закону содержать указанных граждан.

В соответствии со ст. 93 СК РФ несовершеннолетние, нуждающиеся в помощи братья и сестры, в случае невозможности получения содержания от своих родителей имеют право на получение в судебном порядке алиментов от своих трудоспособных совершеннолетних братьев и сестер, *обладающих необходимыми для этого средствами.*

То есть несовершеннолетние родные братья и сестры к числу лиц, обязанных по закону содержать своих несовершеннолетних братьев и сестер, не относятся.

После обращения в призывную комиссию Свердловской области вопрос отсрочки от призыва Б. был решен положительно: нормы закона "О воинской обязанности и военной службе" были применены в совокупности с нормами Семейного Кодекса РФ.

Супруги Б. попросили Уполномоченного по правам человека оказать содействие в предоставлении отсрочки от призыва (обращение № 08-13/2684). Ситуация крайне сложная. Жена Б. инвалид 2 группы ДЦП, может передвигаться только при помощи костылей, четыре месяца назад у них родился здоровый малыш. Самостоятельно женщина не может поднять ребенка, погулять с ним, искупать, однако, поскольку она не инвалид первой группы в постоянном уходе не нуждается, а значит Б. не имеет права на отсрочку.

**Неоднократно Уполномоченный по правам человека убеждался, что призывная комиссия Свердловской области к каждому конкретному случаю подходит индивидуально, хочется верить, что также будет и в случае Б., поскольку если призывник не будет услышан и придет в воинскую часть с грузом своих проблем, то надлежащего исполнения воинского долга уже не будет.**

"...Военная служба с каждым годом становится все менее привлекательной. Уже в молодые годы наиболее способные и энергичные строевые офицеры уходят на разные гражданские должности. В строю же остаются те, которые никуда не могут пристроиться лучше. Лучшее средство поднять значение строевых офицеров - это дать им разные преимущества и прибавить

денежное содержание. Офицерский вопрос в настоящее время столь важен, что для соответствующей постановки его нельзя останавливаться ни перед какими жертвами. Можно сокращать военный бюджет на другие предметы, но на офицеров надо прибавить. Если армия еще нужна, то дайте на офицеров, - только ими она и держится". Как точно характеризуют эти слова сегодняшнее положение, а ведь сказаны они были 103 года назад на заседании Общества ревнителей военной службы в 1905 году.

### **Две основные проблемы сегодняшних кадровых военных - низкий уровень оплаты труда и жилищный вопрос.**

Денежное содержание офицеров российской армии в ближайшие годы планируется существенно увеличить, однако пока приходится констатировать, что материальное положение военных, мягко говоря, оставляет желать лучшего. При этом бедность является одной из основных причин, из-за которой офицеры и контрактники не спешат жениться и не заводят детей.

Более 30% семей младших офицеров войскового звена и военнослужащих-контрактников находятся за чертой бедности, такие данные содержатся в документах, которые поступили в Госдуму из Минздравсоцразвития России. Как следствие, среди младших офицеров 41,3% - не женаты, 19% - женаты, но не имеют детей.

Количество бездетных военнослужащих, по оценке Минздравсоцразвития России, за период с 2003 по 2006 г. выросло с 35% до 46%.

В справочных материалах Минздравсоцразвития говорится, что за чертой бедности находятся 30,6% домохозяйств военнослужащих - офицеров войскового звена до майора (капитана 3 ранга) включительно, прапорщиков (мичманов), солдат (матросов) и сержантов (старшин), проходящих военную службу по контракту.

Основной вопрос, с которым военнослужащие и военные пенсионеры обращаются к Уполномоченному по правам человека - жилищный.

В обращении к Уполномоченному военнослужащие Ч., К., М., писали: *"Жить в настоящее время в 4 военном городке не возможно, так как нет*

*продовольственного, вещевого, транспортного обеспечения и медицинского обслуживания. Живем в 8 километрах от ближайшего населенного пункта. С марта 2008 года мы остались без отопления, горячей и холодной воды. Пользуемся дождевой и стоячей водой из резервуара. Жить в лесу страшно, так как городок грабится. Впереди зима, дорога не чистится от снега. Мы хотим жить, а не существовать".*

Уполномоченный по правам человека обратился в прокуратуру Екатеринбургского гарнизона, в которой сейчас находится на контроле вопрос предоставления жилых помещений ефрейторам Ч., К., М., переведенных к новому месту службы в связи с передислокацией части и членам их семей, которые в нарушение требований ст. 15 ФЗ "О статусе военнослужащих" не обеспечены жильем и размещены в помещениях казарменного фонда.

П. (обращение № 08-13/1797) пишет: *"Я прослужил в ВС РФ 29 лет. На основании моего рапорта был признан ограниченно годным к военной службе по состоянию здоровья, уволен в запас. С 2006 года стою в очереди на получение жилья в Екатеринбурге. За два года очередь не сдвинулась".*

Средства федерального бюджета для обеспечения граждан, уволенных с военной службы в запас или отставку, жильем на условиях социального найма (или бесплатно) поступали в Свердловскую область до 1998 года. С тех пор средства федерального бюджета для обеспечения жильем этих граждан предусматриваются только на финансирование субсидий для приобретения жилых помещений, удостоверенных государственными жилищными сертификатами.

Нормативных правовых актов федерального уровня о порядке обеспечения жилыми помещениями по договорам социального найма граждан, уволенных с военной службы, вставших на учет в органах местного самоуправления до 01.01.2005 г., не принято.

Распоряжением Правительства Российской Федерации на 2008 год установлены только средства в форме субсидий (социальных выплат) для

приобретения жилья, удостоверяемых государственными жилищными сертификатами.

По состоянию на 1 октября 2007 года сводный областной список из числа граждан, уволенных с военной службы (службы), изъявивших желание получить государственный жилищный сертификат в 2008 году, сформировался из 370-ти очередников, из них 122 семьи не имеют жилья для постоянного проживания. Контрольная цифра объема субсидий для граждан, уволенных с военной службы (службы) по Свердловской области на 2008 год, позволит предоставить субсидии, удостоверенные государственными жилищными сертификатами, 106 очередникам.

Признание военно-врачебной комиссией военнослужащего, имеющего воинское звание офицера, ограниченно годным к военной службе на основании подпункта "б" пункта 3 статьи 51 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе" дает ему право, но не обязывает досрочно увольняться с военной службы и не лишает его права продолжать военную службу на должности, позволяющей выполнять соответствующие состоянию здоровья воинские обязанности. Военнослужащие, принявшие решение продолжить службу, обеспечиваются жилыми помещениями в общем порядке в соответствии с существующей очередностью федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, а военнослужащие, уволившись с военной службы, обеспечиваются жилыми помещениями либо посредством выдачи государственных жилищных сертификатов, либо в иных формах, предусмотренных законом.

По мнению Уполномоченного по правам человека, в Федеральный закон "О статусе военнослужащих" должны быть внесены поправки, предусматривающие внеочередной порядок предоставления жилых помещений отдельным категориям военнослужащих.

К Уполномоченному по правам человека обратились семьи прапорщиков в/ч 11507 (Республика Таджикистан), которым предложено добровольно написать заявление, что они согласны освободить общежитие на территории

военного городка и снимать жилье за его пределами у местного населения (обращение № 08-13/2792).

От командира этой военной части Уполномоченный по правам человека получил ответ, разъясняющий нормы законодательства, что военнослужащие обязаны освободить и сдать занимаемые ими служебные жилые помещения в связи переводом к новому месту военной службы и увольнением по истечении срока контракта.

Вместе с тем срок контракта у многих военнослужащих, обратившихся к Уполномоченному по правам человека, заканчивается только весной 2009 г., решений о переводе никто из них на момент предъявления требований об освобождении жилого помещения не получал. Сведений о том, что удовлетворены рапорта на замену, военнослужащие, прослужившие в Таджикистане более 11- 12 лет, также не получили.

Это русские семьи, в каждой из которых есть дети, в том числе грудные.

С просьбой не оставлять без внимания этот вопрос, поскольку это другое государство и мы не должны так поступать со своими гражданами, Уполномоченный по правам человека обратился к командующему ПУрВО. Ответа пока не поступило.

Отношение человека к выполнению своих служебных обязанностей в значительной степени определяется материально-бытовыми условиями, уровнем социальной и правовой защищенности. **Если общество хочет заботиться о солдатах - оно в первую очередь должно заботиться об офицерах.**

### **Права мигрантов и переселенцев**

*«Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами*

*Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации».*

Конституция Российской Федерации, часть 3 статьи 62

## **А КАК БЕЗ НИХ ПРОЖИТЬ...**

### **Защитить своих, защищая чужих**

По признанию международных экспертов, российское законодательство, регулирующее отношения в сфере трудовой миграции, является самым либеральным из всех стран Европы. Федеральными законами № 100-ФЗ и № 109-ФЗ была значительно упрощена процедура постановки иностранных граждан на миграционный учет и порядок получения разрешения на осуществление трудовой деятельности в России. Самое главное, трудовые мигранты получили возможность самостоятельно, без участия работодателя оформить разрешительные документы. Соблюсти требования российского законодательства легче, чем нарушать их. Но порой только теоретически.

**Попытка урегулирования миграционных потоков установлением квот на привлечение иностранной рабочей силы в 2008 году не удалась.** Размер квоты определялся на основе заявок, поданных работодателями, но многие из них о необходимости подачи заявки просто не знали. Законодательно связь между поданной работодателем заявкой и оформлением разрешительных документов не была определена. Разрешения на работу выдавались без учета их потребностей и интересов, только на основании заявлений самих трудовых мигрантов. В результате пострадавшими оказались и работодатели, и трудовые мигранты.

Руководством Управления федеральной миграционной службы по Свердловской области была сделана попытка защитить права добросовестных работодателей. В начале года заявления о выдаче на работу принималось при наличии подтверждения о найме от работодателя, подавшего заявку на

привлечение иностранной рабочей силы. Однако такой документ не предусмотрен никакими нормативными актами. Данные действия вызвали резкий протест со стороны организаций, оказывающих услуги мигрантам в получении разрешительных документов (обращение № 08-13/560). В результате разрешения стали выдаваться в строгом соответствии с требованиями законодательства и утвержденная Правительством России квота вскоре закончилась.

В мае прекратился прием документов на выдачу разрешения на работу от трудовых мигрантов, прибывающих из стран с безвизовым режимом въезда. Прибывающие трудовые мигранты могли трудоустроиться только нелегально. Отсутствие средств на возвращение вынуждало их обращаться к помощи недобросовестных посредников, соглашаться на работу на любых условиях.

Не менее пострадали и российские работодатели, планировавшие привлечь работников на сезонные работы. Так, администрация ПМК № 505 в установленные сроки подала заявку на привлечение 24 иностранных работников. Люди приехали, но приступить к работе не могли, жили за счет работодателя (обращение № 08-12/297).

Ситуация оценивалась Уполномоченным как критическая, в меру полномочий им принимались меры по ее стабилизации. Узнав, что поданная Свердловской областью в Минздравсоцразвития России заявка на увеличение квоты на 119986 человек одобрена, Уполномоченный проинформировал о сложившейся ситуации члена Совета Федерации Федерального Собрания РФ Ю.В. Осинцева и попросил поддержать ходатайство УФМС России по Свердловской области о решении вопроса по возобновлению приема документов от трудовых мигрантов в счет будущей корректировки квоты. Прием документов был возобновлен только в июле.

Несмотря на предпринятые на законодательном уровне меры по ужесточению ответственности работодателей за незаконное использование иностранной рабочей силы, проблема защиты прав трудовых мигрантов по-

прежнему остается актуальной. Как показал прошедший год, увеличение штрафных санкций привело к тому, что работодатели стали использовать схемы найма работников, осложняющие проведение проверок и выявление нарушений.

**В начале июня Уполномоченному стало известно о нарушении прав иностранных строителей, работавших на строительных объектах в самом центре г. Екатеринбурга. Выплата заработной платы прекратилась в мае, в июне рабочих попросили освободить общежитие.** Как показала проверка, работники были привлечены екатеринбургским филиалом организацией ООО "СК "Стандарт" и ООО "Консалтинг плюс", которые возглавлял гражданин Турции, имеющий вид на жительство в России. Филиал ООО "СК "Стандарт" заключал договоры по оказанию строительных услуг, а ООО "Консалтинг плюс" на основании контракта предоставлял сотрудников. Приглашения на въезд на территорию РФ иностранных граждан оформлялись на территории Республики Башкортостан, где зарегистрированы обе организации. Большинство работников въехало на территорию России по туристической визе и права на осуществление трудовой деятельности не имели. Договор на аренду общежития также был заключен ООО "Консалтинг плюс" и в нарушение договора 100 граждан Турции были заселены в нежилое помещение, непригодное для проживания. Арендная плата за общежитие с мая не вносилась.

Уполномоченным были предприняты меры к тому, чтобы рабочие имели возможность вернуться в общежитие до выезда из страны. Хотя прокуратурой области были выявлены многочисленные нарушения в деятельности обеих организаций, установить местонахождение директора не удалось, фактически он прекратил свою деятельность, бросив людей на произвол судьбы.

Узнав о произошедшем, в Екатеринбург прибыл консул Турции, который обратился с просьбой к УФМС России по Свердловской области не привлекать к ответственности людей, ставших жертвами своего работодателя и дал гарантии того, что все граждане Турции будут оправлены на родину.

УФМС России по Свердловской области оказало содействие в оформлении выездных виз и 129 граждан в июне Турции вернулись домой.

**Еще один конфликт произошел в Белоярском районе. В июле к Уполномоченному с жалобой на невыплату заработной платы обратились граждане Республики Казахстан, работавшие на строительстве 4-го энергоблока Белоярской АЭС-БН-800 (обращение № 08-13/1880). Люди были настолько возмущены действиями своего руководства, что грозили акциями протеста.**

Как удалось установить, непосредственным работодателем казахских граждан является ООО "Астанаэнергопромстрой и Ко", заключившее в свою очередь договор строительного подряда с генподрядчиком - ООО "УК "Уралэнергострой". ООО "Астанаэнергопромстрой и Ко" зарегистрировано в г. Астане, его единственным участником и директором является гражданин РФ.

Работники предприятия набирались в Казахстане, местом заключения трудовых договоров указан г. Астана. Строители работали вахтовым методом, проживали в общежитии, обеспечивались трехразовым питанием за счет работодателя.

Зарплата работников ООО "Астанаэнергопромстрой и Ко" первоначально была высокой, составив, к примеру в апреле 2008 года, в среднем свыше 30 тысяч рублей. В мае размер зарплаты снизился на 40%, в июне опустился еще ниже по причине снижения объема выполненных работ в связи с организационно-техническими неувязками, в частности, отсутствием необходимой техники. Это и послужило поводом для части работников ООО "Астанаэнергопромстрой и Ко" (по данным ООО "Астанаэнергопромстрой и Ко" их количество составило 22 человека) для организации акции протеста в виде отказа от получения начисленной заработной платы и требований о ее повышении.

Руководство ООО "УК "Уралэнергострой" утверждало, что в полном объеме оплатило ООО "Астанаэнергопромстрой и Ко" выполненные им

строительно-монтажные работы. Рабочие были крайне возмущены тем, как были распределены перечисленные заказчиком средства, утверждали, что не была учтена работа в выходные дни, переработка, за одинаковую работу разным работникам были начислены разные суммы. Однако попытка разрешить конфликт путем обращения в суд не увенчалась успехом, в удовлетворении заявленных требований суд отказал ввиду их необоснованности: в трудовых договорах размер и условия выплаты заработной платы не были определены.

Первоначально директор ООО "Астанаэнергопромстрой" стремился представить ситуацию как внутренний конфликт иностранного работодателя с иностранными работниками. **Однако в соответствии со статьей 11 Трудового кодекса РФ на территории Российской Федерации правила, установленные ТК РФ, законами, иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, распространяются на трудовые отношения иностранных граждан, организаций, созданных или учрежденных ими либо с их участием, или иностранных юридических лиц.** То есть, если имеют место трудовые отношения, осложненные иностранным элементом, к их регулированию должно применяться российское трудовое право, которое распространяется, в том числе как на иностранных работников, работающих у российских работодателей, так и на лиц, работающих у иностранных юридических и физических лиц. Это касается, прежде всего, правового регулирования труда работников из стран СНГ, в отношении которых действует многостороннее Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов (заключено в Москве 15 апреля 1994 г., подписано, в числе прочих, Республикой Казахстан). В соответствии с Соглашением работники пользуются правами и выполняют обязанности, установленные трудовым законодательством Стороны трудоустройства, то есть в данном случае Российской Федерации.

Свою позицию по данному вопросу Уполномоченный довел до сведения проверяющих организаций.

В результате проведенной областной прокуратурой и Государственной инспекцией труда в Свердловской области проверки были выявлены факты нарушений трудового законодательства и иных правовых актов, содержащих нормы трудового права. Юридическое лицо ООО "Астанаэнергопромстрой и Ко" признали виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1. ст.5.27 КоАП РФ, наказание назначено в виде штрафа в размере 40000 руб. Директору также даны предписания.

Проверить правильность оформления приема на работу, трудовые договоры с самими работниками не удалось. По утверждению директора, оформление на работу граждан Республики Казахстан, в том числе заключение трудового договора производится в Казахстане, где и находятся все документы в отделе кадров предприятия.

Информацию о сложившейся ситуации Уполномоченным направил омбудсману Казахстана О.А.Шакирову и консулу Республики Казахстан в г. Омске А.Ж. Нускабаю. Поступившие ответы озадачили.

Генеральной прокуратурой Республики Казахстан было установлено, что в настоящее время офиса в Астане "Астанаэнергопромстрой" не имеет, последняя налоговая отчетность представлена в III-м квартале 2007 года. За товарищество числится просроченная ссудная задолженность на сумму свыше 5 млн. тенге, экономическим судом г. Астаны вынесено заочное решение о взыскании с товарищества суммы долга. (Согласно установленному Центральным Банком РФ курсу 100 казахских тенге эквивалентно 19.45 руб.).

Не подтвердилось и утверждение заместителя прокурора Свердловской области, что заключение договоров на строительные работы с ООО "Астанаэнергопромстрой и Ко" обусловлено тем, что в Уральском регионе нет организаций, имеющих опыт работы с монолитным промышленным бетоном. Министр строительства и архитектуры Свердловской области А.В. Карлов заверил Уполномоченного, что строительные организации области не при-

нимали участие в производстве работ по монолитному бетонированию для строительства 4-го энергоблока БАЭС в связи с низкими расценками.

Бастующие в июле рабочие рассказывали Уполномоченному, что приехали, поверив обещанным высоким заработкам в 50-60 тысяч рублей. К сожалению, после изучения поступивших материалов проверки создалось впечатление, что людей сознательно вводят в заблуждение. Схема привлечения работников, работающих на территории России вахтовым методом, не позволяет провести полную проверку работодателя.

Полученные в ходе проверки материалы были вновь направлены Уполномоченным в адрес прокурора Свердловской области с просьбой провести проверку обоснованности выбора ООО "Астанаэнергопромстрой и Ко" подрядчиком для строительства столь важного для области объекта.

**В отличие от российских граждан, иностранные работники вынужденно или по незнанию соглашаются выполнять работы без заключения письменного договора, или не придают значения тому факту, что в договоре указана сумма, значительно меньше оговоренной.** Так гражданка Кыргызстана рассказала, что работала в торговом центре, через три месяца после того, как возник конфликт с администрацией, получила за работу вдвое меньшую сумму и только тогда ознакомилась с текстом договора (обращение № 08-13/2561).

Не зная, как и где оформить разрешительные документы, мигранты вынуждены за все платить посредникам, получая при этом нередко некачественную услуги. Гражданин Азербайджана Г., проживающий в г. Верхотурье, пожаловался Уполномоченному, что обратился за помощью в получении разрешения на работу в ООО "Уральский центр по проблемам миграции", затем по телефону неоднократно пытался получить ответ о результатах рассмотрения заявления (обращение № 08-13/520). Документы были переданы в день приезда заявителя в г. Екатеринбург, в выдаче разрешения отказано из-за наличия судимости. О предусмотренных законодательством России осно-

ваниях отказа в выдаче разрешения на работу сотрудниками фирмы Г. проинформирован не был.

**Обращения в адрес Уполномоченного свидетельствуют о том, что иностранные граждане, приезжающие в регион, по-прежнему плохо осведомлены о своих правах и обязанностях, не знают, какие действия следует предпринять в случаях нарушений прав.** При нарушении трудовых прав, невыплате заработной платы обращаются к посредникам, лидерам диаспор, а не в правоохранительные органы. К сожалению, реальные проблемы людей могут использоваться лидерами для накопления своего политического капитала, создания имиджа защитника.

В связи с разразившимся финансовым кризисом в области были приняты меры по защите прав работников, в том числе и иностранных. Руководство УФМС России по Свердловской области обратилось к лидерам диаспор и руководителям организаций, работающих с мигрантами, входящим в состав Общественного совета при областной миграционной службе, незамедлительно информировать о фактах массовых увольнений и задержек с выплатами заработной платы иностранным работникам. Однако о нарушении прав таджикских строителей представители органов власти и Уполномоченный узнали из средств массовой информации.

Ситуацию с невыплатой заработной платы работодателем ООО "Альфастрой" прокуратура области взяла на контроль. С момента поступления информации о конфликте данный строительный объект неоднократно посещали сотрудники Управления федеральной миграционной службы Свердловской области, а также областного ГУВД. **В результате мер, незамедлительно принятых прокурором Ленинского района г. Екатеринбурга, работодатель начал погашение задолженности.**

Уполномоченный встретился с рабочими на строительной площадке. По их словам, руководство организации постоянно переносило дату расчета. Когда лимит доверия был исчерпан, рабочие попросили о помощи бывшего соотечественника, когда-то создавшего общество таджикской культуры. Ли-

дер диаспоры сразу вывел людей на забастовку, рассказав о возникших проблемах только представителям средств массовой информации.

По мнению Уполномоченного, демонстративные акции протеста, привлечение внимания общественности целесообразны в том случае, когда иные методы не привели к успеху. Встречаясь с бастующими рабочими, Уполномоченный выразил озабоченность ситуацией, складывающейся на рынке труда России. К сожалению, участились факты задержки выплаты заработной платы, перевод предприятий на неполный рабочий день или неполную рабочую неделю. В России не прекращаются дискуссии о необходимости привлечения иностранной рабочей силы, сокращаются квоты. Уполномоченный высказал опасение, что создание немотивированного конфликта, широкое привлечение внимания средств массовой информации к проблемам небольшой группы людей, в кризисной ситуации может вызвать негативное отношение к иностранным работникам.

Встречи с трудовыми коллективами проблемных предприятий области подтвердили данные опасения. Волей-неволей у коренного населения создано ощущение, что все усилия власти направлены лишь на защиту прав иностранцев. Такие упреки были высказаны Уполномоченному рабочими Режевского щебеночного карьера и Лобвинского биохимического завода. Хотя ситуация на предприятиях отличается, разные причины невыплаты заработной платы, легкость, с которой иностранные строители добились выплаты долгов болезненно задела работников проблемных предприятий.

Уполномоченный полагает, что на первоочередной план сегодня выходит задача просвещения трудовых мигрантов, сотрудничество с государственными и неправительственными организациями стран их исхода, широкое распространение информации о возможностях трудоустройства в Свердловской области. К сожалению, практика работы свидетельствует, что миграционный поток из стран СНГ сложился стихийно, люди ориентируются не на официальную информацию, а на помощь и содействие родственников и знакомых и нередко становятся жертвами мошенничества. Для изменения

сложившейся практики и создания каналов организованного привлечения мигрантов необходима планомерная работа с партнерами в странах исхода.

Реакция, которую вызвали у местного населения конфликты с иностранными работниками, свидетельствует о том, что разъяснение необходимости защиты прав трудовых мигрантов, их роли в развитии экономики области имеет большое значение для сохранения межнационального мира. Недопустимо, особенно в условиях финансового кризиса, чтобы трудовые мигранты из стран СНГ работали на иных условиях и за меньшую плату, чем граждане Российской Федерации. Только в таком случае они станут конкурентоспособны на рынке труда и у работодателя не будет заинтересованности в найме иностранного работника вместо работника российского. Защита прав трудовых мигрантов это защите прав коренного населения.

Областные общественные и национально-культурные организации играют все более заметную роль в сфере регулирования миграционных отношений, порой демонстрируя государственным организациям возможности решать проблемы с минимальным привлечением средств. На безвозмездной основе мигрантам оказывает юридическую помощь юрист правозащитной сети "Миграция и право" Ирина Некрасова.

Опыт привлечения мигрантов, накопленный ОО "Уральский дом" с интересом перенимают представители других регионов страны. Также востребованы неоднократно переизданные памятки для трудового мигранта, подготовленные "Межнациональным информационным центром".

Уполномоченный выступил партнером реализуемого Межнациональным информационным центром проекта "Общество и мигранты: от адекватной информации к разумному сосуществованию". Со стороны Республики Таджикистан в проекте участвуют фонд "Открытое общество" и миграционная служба МВД Республики Таджикистан. Проект призван объединить усилия организаций всех уровней Свердловской области и Республики Таджикистан не только для создания объективного образа трудового мигранта, но и

для наиболее эффективного информационно-правового сопровождения процесса трудовой миграции.

Уполномоченный также выражает обеспокоенность вновь участвовавшими жалобами на действия сотрудников милиции. Так, во время встречи Уполномоченного с лидерами диаспор и работниками Продовольственной базы № 4 все присутствующие просили обратить внимание на пост милиции в аэропорту "Кольцово", где по-прежнему мигрантов строго "штрафуют" без квитанции сотрудники линейного отдела внутренних дел. Превышают полномочия и сотрудники патрульно-постовой службы и вневедомственной охраны. Вместо исполнения своих прямых обязанностей они зорко следят за наличием разрешения на работу. Собравшиеся рассказали свердловскому Уполномоченному, что на выезде из базы часто стоит машина ППС, пассажиры которой проверяют документы у мигрантов, вымогают деньги. Нередки случаи, когда иностранный гражданин, отказавшийся платить, вывозился за город, откуда вынужден был добираться самостоятельно.

Сотрудники базы также отметили, что крайне обеспокоены случаями проявления неприязни со стороны сержантов милиции. Гражданам Киргизии и Таджикистана нередко приходится слышать упреки в том, что приехали в Россию, беспочвенные обвинения в распространении наркотиков. При этом со стороны офицеров милиции они встречают преимущественно уважительное отношение.

Вновь стали поступать жалобы на поборы. Так, гражданин Киргизии, приехавший в Свердловскую область к брату на поезде из Москвы, пожаловался, что был задержан сотрудниками милиции при выходе из вокзала (обращение № 08-13/3170). В комнате милиции у И. отобрали деньги, обратный билет и мобильный телефон. Позже жалобы И. долго не принимали сотрудники линейного отдела милиции. Спустя три недели после произошедшего с потерпевшим никто не связался, о результатах рассмотрения обращения не уведомил. По обращению И. проводится проверка.

Уполномоченный предлагает начальнику ГУВД Свердловской области, прокурору Свердловской области, Свердловскому транспортному прокурору разместить в местах скопления мигрантов информацию о "горячем телефоне" для сообщений о неправомерных действиях сотрудников милиции.

По мнению Уполномоченного, возможности для цивилизованного развития трудовой миграции на региональном уровне созданы. Государственное учреждение "Свердловский областной миграционный центр" обладающий возможностью временного размещения прибывших людей, может и должно стать механизмом организованного набора людей в странах исхода, защиты прав привлеченных трудовых мигрантов.

### **Работа с негражданами. Легализовать или выдворить?**

В течение года Уполномоченным нередко оказывалась помощь заявителям в получении разъяснений, рекомендаций, а нередко и недостающих документов. К запросам и просьбам Уполномоченного в интересах людей, оказавшихся в сложной жизненной ситуации, с пониманием относятся представители международных организаций, коллеги-омбудсмены стран СНГ, сотрудники консульских учреждений. Когда правовой механизм решения проблемы еще не создан или не отработан, люди идут к Уполномоченному. А порой о содействии просят и государственные учреждения.

**Одно из обращений - просьба о содействии в передаче казахстанской стороне двух недееспособных граждан Казахстана, поступившая от сотрудников Федеральной миграционной службы (№ 08-13/1573).** Решение о депортации было принято руководителем Федеральной миграционной службы России, задача Свердловского управления ФМС России - доставить людей до границы. Но в данном случае нельзя было поступить формально, поскольку речь шла о людях с ограниченными возможностями. А как и кого информировать в Казахстане, чтобы обеспечить присутствие при передаче медиков, никакими инструкциями не предписывается.

После обращения Уполномоченного по правам человека к своему коллеге в Казахстане к встрече стали готовиться казахстанские пограничники. Они в свою очередь позвонили свердловскому Уполномоченному и попросили направить информацию о предстоящей передаче еще и главному врачу местной больницы. Оказалось, в Казахстане возникшая ситуация тоже инструкциями не предусмотрена. В результате медики при передаче присутствовали.

**К сожалению, все чаще к помощи Уполномоченного стали обращаться граждане стран СНГ, которые ранее сознательно не занимались оформлением документов.** Сегодня порой сложно даже установить гражданскую принадлежность заявителя. Особенно если обращается осужденный, отбывающий наказание в местах лишения свободы.

Так уроженец Азербайджана Д. просил оказать содействие в получении документа, удостоверяющего личность (обращение № 08-13/1514). Д. считал себя гражданином Азербайджана, в 2005 году ходатайствовал о переводе для отбытия наказания на родину. Однако суд Кировского района г. Екатеринбурга в удовлетворении ходатайства отказал, поскольку Д. проживал на территории РФ длительное время, имеет ребенка, а принадлежность к гражданству Азербайджана не установлена. Однако в выдаче паспорта гражданина РФ также было отказано.

После обращения Уполномоченного к омбудсмену Республики Азербайджан из министерства внутренних дел Азербайджанской Республики поступила информация о том, что Д. гражданином Азербайджана не является. Поскольку несколько лет Д. проживал в Украине, администрация ИК-3 направила запросы в органы внутренних дел Украины и Генеральное консульство Украины в г. Тюмени. В результате было установлено, что Д, проживая на Украине несколько лет, сам того не ведая, приобрел украинское гражданство. Учитывая, что советский паспорт Д. утратил, по ходатайству Уполномоченного консул Украины согласился оформить Д. заграничный

паспорт для того, чтобы заявитель имел возможность зарегистрировать брак с матерью своего ребенка.

Осужденному Б. Уполномоченным также было оказано содействие в получении документов, необходимых для установления гражданской принадлежности (обращение № 08-13/681). Заявитель родился в России, однако длительное время проживал в Молдавии, где и получил паспорт. Документ Б. утратил еще до осуждения. На запросы, направленные по прежнему месту его жительства администрацией исправительного учреждения, пришел ответ об утрате архивных данных во время боевых действий. После обращения Уполномоченного к Директору Центра по правам человека Республики Молдова Р. Апольской поступили сведения об отсутствии у Б. гражданства Молдовы. По информации начальника отдела по вопросам гражданства, беженцев и переселенцев УФМС России по Свердловской области у Б. принято заявление о проверке принадлежности к гражданству РФ.

Повезло и уроженцу России Т. (обращение № 08-13/671). Уполномоченным получены справки об отсутствии у Т. гражданства Туркменистана и Украины, на запросы направленные исправительным учреждением, ответы не поступали.

**Нередко человек лишен возможности вернуться в страну исхода, даже если там остались родственники. Государства, возникшие на постсоветском пространстве, готовы принимать далеко не всех людей, родившихся когда-то на их территории. Причем независимо от национальной принадлежности.**

Так, консульство Грузии отказало в выдаче сертификата на возвращение двум уроженцам Грузии, проживающим на территории России с нарушением режима пребывания (обращение № 08-13/1374). У Т. и Л. остались в Грузии родственники, они находились в России нелегально, желания принять российское гражданство не высказывали и ничего для этого не предпринимали, удостоверяющие личность документы утратили. Однако исполнить судебное постановление об их выдворении не удалось, консульство посчитало,

что Т. и Л. гражданами Грузии не являются. После обращения Уполномоченного в интересах Л. и Т. к послу Грузии и к народному защитнику Грузии, консул З. Патарадзе сообщил, что в компетентные органы Грузии направлены повторные запросы и обещал проинформировать о результатах дополнительной проверки. Однако информация не поступила. Т. и Л. остались в России.

Несколько месяцев потребовалось на выполнение судебного решения о выдворении гражданок Узбекистана М. и Д. (обращение № 08-13/293). Женщины не имели удостоверяющих личность документов и определенного места жительства, с 5-ю малолетними детьми жили где придется, в суде заявили, что хотели бы вернуться домой. На основании постановлений Ленинского районного суда г. Нижнего Тагила за нарушение режима пребывания на территории РФ женщинам назначили наказание в виде выдворения. Детей разместили в больницы г. Нижнего Тагила. В получении сведений о личностях М. и Д. оперативно помощь была оказана представительством МОМ в Узбекистане, предоставивших паспортные данные М. и сведения о ее регистрации на территории Узбекистана, позже сотрудники правоохранительных органов установили и личность Д. Все необходимые документы передали в консульство Узбекистана в г. Новосибирске, однако сертификат на возвращение Д. сразу выдан не был, возникли сомнения в ее принадлежности к гражданству Республики Узбекистан.

Уполномоченный проинформировал о сложившейся ситуации свою коллегу - Уполномоченного Олий мажлиса Республики Узбекистан С.Ш. Рашидову и попросил оказать содействие в возвращении Д. на родину. Поскольку Д. не имеет российского гражданства и сама высказывает желание вернуться домой. Как стало известно, сертификаты на возвращение М. и Д. выдали. Принадлежность к гражданству Узбекистана пятерых детей Д. еще предстоит доказать. Сейчас они находятся в социальных учреждениях области, представители органов социальной защиты оформляют свидетельства о рождении, признавая факт рождения в судебном порядке.

На территории России осталась и сестра Д. Девушка обратилась к Уполномоченному с жалобой на отказ в выдаче паспорта (обращение № 08-13/1278). Письмо Д. записано с ее слов, поскольку сама девушка писать и читать по-русски не умеет. Рассказала, что приехала в Россию вместе с родителями много лет назад, связь с родственниками утратила, живет у посторонних людей в г. Асбесте. Никаких документов не имеет, обращалась в миграционную службу по месту жительства, но в помощи отказали.

В ходе проверки выяснилось, что женщины, находившиеся в спецприемнике г. Нижний Тагил, являются сестрой и матерью заявительницы Д. Девушка живет вместе с матерью своего гражданского мужа, отбывающего наказание в местах лишения свободы, имеет ребенка.

Д., так же как мать и сестра, находится на территории РФ с нарушением режима пребывания. Но она попала в Россию, будучи несовершеннолетней, русским языком не владеет, получить информацию о местонахождении консульства Узбекистана не может. Как показала проверка, с 2001 года девушка постоянно проживает в п. Лесозавод, где трудно затеряться, и не только не скрывалась от представителей правоохранительных органов, но просила оказать помощь в оформлении документов. Однако Д. были даны необходимые разъяснения и рекомендации лишь после многочисленных обращений Уполномоченного к начальнику ГУВД по Свердловской области М.А. Никитину и начальнику УФМС России по Свердловской области И.А. Семочкину. И личность Д. также была оперативно установлена.

**К сожалению, случаи, когда нередко нарушающие режим пребывания иностранцы в течение длительного времени не попадают в поле зрения правоохранительных органов, нередки.** В интересах уроженки Молдовы Б. (обращение № 08-13/2826) к Уполномоченному обратился председатель территориальной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав г. Верхняя Пышма Е.Н. Мальцева. Б. проживает на территории России с 2000 года, регистрацию не оформляла, удостоверяющие личность документы утратила. В 2007 году Б. родила дочь. В июне 2008 года ребенка у

матери изъяли и поместили в больницу, однако ни оформить его юридический статус, ни лишить мать родительских прав не представляется возможным из-за отсутствия у женщины документов.

Органы опеки и попечительства неоднократно информировали представителей правоохранительных органов о сложившейся ситуации. В октябре 2007 года начальнику милиции г. Среднеуральска и начальнику ОУФМС России по Свердловской области в г. Верхняя Пышма были направлены письма с просьбой поставить Б. на учет. Но лишь в мае 2008 года после дополнительного обращения в адрес начальника УФМС России по Свердловской области Б. были даны разъяснения о порядке оформления документов, а в июле выдана справка для проезда в консульское учреждение. С письмом Б. ознакомилась, справку получила, однако предупредила, что выезжать не намерена из-за отсутствия средств.

После того как о сложной ситуации, в которой оказались Б. и ее ребенок, стало известно Уполномоченному, было направлено обращение в адрес руководителя Центра прав человека в Молдове с просьбой предоставить информацию о гражданской принадлежности Б. и месте ее проживания. При содействии парламентского адвоката А. Григориу получена копия формы № 1 и паспортные данные Б. Выяснилось, что женщина по-прежнему зарегистрирована по месту жительства в г. Кишиневе.

После обращения начальника управления социальной защиты населения г. Среднеуральска в консульский отдел посольства Молдовы, поступил ответ Министра социальной защиты семьи и ребенка Республики Молдова Г. Балмош, согласно которому в Кишиневе проживают родные сестры и тети ребенка, которые готовы забрать девочку на воспитание. К сожалению, информации о гражданской принадлежности Б. и возможности ее возвращения домой консульство не представило.

Только после передачи всех поступивших материалов в УФМС России по Свердловской области стали предприниматься действия по ее принудительной отправке домой.

**По мнению Уполномоченного, права любого иммигранта, независимо от его статуса на территории Российской Федерации, должны быть защищены.** Попавшему в беду человеку необходимо оказать помощь, в том числе и в оформлении документов. И такая помощь оказывается. Так, утративший документы гражданин Украины П. в связи с тяжелым состоянием здоровья был помещен отделение временного проживания в с. Русский Потам ГОУ Комплексного Центра социального обслуживания населения Ачитского района и находится на полном государственном обеспечении под медицинским контролем (обращение № 08-13/467). Специалисты отдела ОССП установили родственников П., связались с украинским консульством, направившим список документов, необходимых для оформления П. нового паспорта. Однако получить справку об отказе в возбуждении административного дела по факту утраты П. паспорта не удавалось в течение нескольких месяцев.

По утверждению главы Ачитского городского округа Р.М. Мунирова, несмотря на неоднократные обращения, заявление об утрате паспорта П. рассматривалось в ОВД Железнодорожного района с ноября 2007 года по июнь 2008 года.

Сотрудники социальных служб и муниципалитетов области по мере возможности оказывают помощь семьям выходцев из стран СНГ, оказавшимся из-за отсутствия документов в сложной жизненной ситуации. К сожалению, с просьбой о защите прав обращаются и иностранные граждане, сами нарушающие правила пребывания в РФ. В ходе проверки по поступившим обращениям нередко устанавливается, что заявители по различным причинам не сознательно оформляли своего пребывания на территории РФ, не занимались восстановлением утраченных документов, хотя требования российского законодательства им были известны.

Так, по просьбе Уполномоченного сотрудники управления социальной защиты населения г. Полевского посетили семью выходца из Грузии С. и установили, что С. совместно с гражданской женой К. проживает на террито-

рии Свердловской области нелегально (обращение № 08-13/2141). К. прибыла в Россию без паспорта, свидетельство о рождении утратила. Уже в России у С. родилось двое детей. Дети поставлены на учет в ГОУ СО "Центр социальной помощи семье и детям" г. Полевской, родителям даны рекомендации по оформлению документов. Однако С., требующий от Уполномоченного защитить права своих детей, родившихся в России, от встреч со специалистами Центра и сотрудниками миграционной службы С. уклоняется, место жительства скрывает.

Принимая меры по оказанию помощи людям, Уполномоченный полагает, что по отношению к иностранным гражданам, сознательно нарушающим режим пребывания в стране, несмотря на данные разъяснения, не предпринимающим мер по восстановлению утраченных документов, должны своевременно применяться меры по принудительному возвращению в страну исхода. Это отвечает интересам и самих мигрантов, которые, находясь на нелегальном положении, легко могут стать жертвами преступлений.

**Уполномоченный рекомендует начальнику ГУВД Свердловской области и начальнику УФМС России по Свердловской области усилить контроль на данном участке работы, обратить внимание участковых уполномоченных милиции на необходимость выявления на вверенном участке лиц, не имеющих действительных документов. При обнаружении фактов длительного проживания нелегальных мигрантов на территории области, дополнительно спрашивать участкового уполномоченного о принятых мерах.**

### **Ничьи, никто, нигде**

Лица без статуса - одна из самых сложных категорий заявителей Уполномоченного. Как уже неоднократно отмечалось, Федеральные законы "О гражданстве Российской Федерации" и "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" были приняты без учета того факта, что

на территории России проживает большое количество бывших граждан СССР, фактически не имеющих гражданства. Новым миграционным законодательством установлены ограничения для принятия в российское гражданство, получение разрешения на временное проживание и вида на жительство. Практика показала, что к части лиц, проживающих в России в течение длительного времени и не имеющих иного гражданства, положения вышеназванных законов не применимы.

Согласно п. "д" ст. 16 Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации" наличие непогашенной или неснятой судимости за совершение умышленных преступлений на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемых таковыми в соответствии с федеральным законом является основанием для отказа в удовлетворении ходатайства в приобретении российского гражданства. Согласно п. 5 статьи 7 Федерального Закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" основанием для отказа в выдаче разрешения на временное проживание является наличие непогашенной или неснятой судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным. Аналогичные условия предусмотрены и для получения вида на жительство и разрешения на работу.

**Лица, страдающие заболеванием, вызываемым вирусом иммунодефицита человека, и лица, имеющие судимость за совершение преступления, относящегося к категории тяжких или особо тяжких, оказались в безвыходной ситуации.** Отсутствие действительного документа, удостоверяющего личность, лишает их возможности добровольно или принудительно покинуть территорию нашей страны.

Вопрос о праве проживания на территории России ВИЧ-инфицированных лиц рассматривался Конституционным судом, который в своем Определении от 12.05.2006 г. по жалобе гражданина Украины Х. на нарушение его конституционных прав пунктом 2 ст. 11 ФЗ "О предупреждении распространения в Российской Федерации заболеваний, вызываемых ви-

русом иммунодефицита человека" пунктом 13 ст. 7 и пунктом 13 ст. 9 ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" указал, что при наличии коллизии между равно защищаемыми конституционно значимыми ценностями правоохранительные органы и суды при решении вопроса о временном проживании лица, имеющего заболевание, вызванное вирусом иммунодефицита человека, на территории Российской Федерации вправе учитывать фактические обстоятельства конкретного дела, исходя из гуманитарных соображений.

Но на практике все складывается не так гладко. По признанию заместителя начальника УФМС России по Свердловской области Ю.А. Градова, данное Определение при принятии решения об отказе в выдаче разрешения на временное проживание ВИЧ-инфицированным Управлением не применялось. Обжаловать принятое решение заявитель может в судебном порядке. Но и суды, к сожалению, не всегда учитывают даже то обстоятельство, что ВИЧ-инфицированный человек не имеет возможности покинуть территорию России, поскольку не имеет гражданства.

Бывший гражданин Казахстана Л. проживал в России с 1998 года, его паспорт был изъят и утрачен сотрудниками органов внутренних дел (обращение № 06-13/3033). Отсутствие документа, удостоверяющего личность, лишило Л. возможности обратиться с заявлением о приеме в российское гражданство. По рекомендации сотрудников миграционной службы, он подал заявление на получение вида на жительство лица без гражданства. При оформлении документов Л. узнал о наличии ВИЧ-инфекции. В выдаче вида на жительство ему было отказано, суд Верх-Исетского района г. Екатеринбурга признал действия сотрудников ФМС правомерными.

В интересах Л. Уполномоченный обратился к председателю комиссии по вопросам гражданства при Президенте РФ О.Е. Кутафину. В октябре Л. был проинформирован начальником Управления по вопросам гражданства ФМС России о том, что в УФМС России по Свердловской области направлено поручение об оказании содействия в приеме заявления на приобретение

российского гражданства в упрощенном порядке в соответствии с частью 4 ст. 14 ФЗ "О гражданстве Российской Федерации".

Вопрос о праве проживания на территории РФ лиц, имеющих неснятую судимость, стоит еще более остро. По мнению судей, из содержания определения Конституционного суда Российской Федерации № 15500 от 12.05.2006 г. следует, что правоприменительные органы вправе учитывать исключительные обстоятельства, заслуживающие внимания при принятии решения о временном проживании на территории РФ лица, страдающего заболеваниями, указанными в п. 13 ст. 9 Федерального закона № 115-ФЗ, а не в отношении лиц, судимых за совершение особо тяжких преступлений (из судебного решения по обращению Ш. № 08-13/101). Применяя положения действующего законодательства, легализовать лиц без гражданства, имеющих непогашенную судимость невозможно.

Работа по обращению осужденного С. (обращение № 07-13/1990) была начата еще в 2007 году. Заявитель просил оказать содействие в получении документов, удостоверяющих личность. О себе рассказал, что является уроженцем Андижана, по национальности русский, постоянно проживает в России с 1993 года. Был женат на гражданке России, имеет ребенка, хотя брак распался. ФМС России рекомендовало С. вернуться в Узбекистан, поскольку оформить свой правовой статус в России после освобождения он не сможет.

В интересах С. Уполномоченный направил письмо в Управление внутренних дел Андижана, откуда поступил ответ, что С. гражданином Республики Узбекистан не является, вопрос о его регистрации и прописки на постоянное место жительства в Республике Узбекистан решен быть не может. Данная информация позже была подтверждена Генеральным консулом Республики Узбекистан в г. Москве. По разъяснению консула, для возвращения в Узбекистан С. нужно документироваться на территории России, т.е. получить удостоверение лица без гражданства, а затем въездную визу в консульском отделе посольства.

Обращение С. с приложением информации о невозможности возвращения С. в Узбекистан было вновь направлено Уполномоченным руководителю ФМС России с просьбой дать разъяснения о порядке работы с лицами, имеющими непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления в случае отсутствия государства, куда данное лицо могло бы выехать.

Согласно полученному ответу, Управление организации визовой и регистрационной работы ФМС России считает возможным рассматривать вопрос о постановке такого гражданина на учет по месту пребывания с дальнейшим продлением срока пребывания в Российской Федерации. Также ФМС России рекомендует обжаловать отказ в выдаче разрешения на временное проживание в судебном порядке, либо ходатайствовать о досрочном погашении судимости.

Практика показывает, что данные рекомендации либо бесполезны для лиц оказавшихся в аналогичной с С. ситуации, либо не выполнимы. Постановка на миграционный учет не улучшает положение лица без статуса. Суды при рассмотрении вопроса о досрочном снятии судимости учитывают информацию, свидетельствующую об исправлении осужденного, а не о возможности его легализации на территории РФ.

В течение года Уполномоченному поступило несколько обращений от переселенцев из стран СНГ, имеющих основания для отказа в приобретении российского гражданства, однако лишенных возможности вернуться в государство исхода.

Уроженцы Казахстана Л., имеющий заболевание, вызываемое вирусом иммунодефицита человека (обращение № 06-13/3066), и Б., имеющий непогашенную судимость за совершение особо тяжкого преступления (обращение № 07-13/3033), не были признаны гражданами Республики Казахстан, поскольку выехали на постоянное место жительства в Россию и в течение трех лет не встали на консульский учет. Однако автоматически российское гражданство Б. и Л. также не приобрели.

Б. обращался в суд с ходатайством о досрочном снятии судимости, но получил отказ в связи с незначительным сроком, прошедшим после отбытия им наказания. После рассмотрения обращения Б. Уполномоченным, было установлено, что Б. постоянно проживает на территории России с 1998 года, в России оформил пенсию, выплата которой прекращена в связи с осуждением. Поскольку Б. до осуждения имел статус иностранного гражданина, постоянно проживающего на территории РФ, оснований для прекращения выплаты пенсии не имелось. После обращения Уполномоченного в интересах Б. к управляющему ГУ Отделение Пенсионного Фонда РФ по Свердловской области С.В. Дубинкину выплата пенсии Б. возобновлена. Однако обрести официальный статус на территории РФ Б. сможет не раньше 2012 года, после снятия судимости.

Аналогичные проблемы ожидают и осужденного Г., отбывающего наказание за совершение тяжкого преступления (обращение № 08-13/684). Г. родился в Казахстане, проживал в России и на Украине, ни одно из государств не признало Г. своим гражданином. По информации УФМС России по Свердловской области, по вопросу оформления разрешения на временное проживание Г. сможет обратиться после отбытия наказания. Однако, как показывает практика, получить документ, удостоверяющий личность, Г. сможет лишь после снятия судимости, через шесть лет после выхода на свободу. При этом Г., уже неоднократно преступавший закон, находиться будет на территории России. Шанса законно заработать себе на жизнь российское общество ему не дает.

**Никто не знает точно, сколько лиц без определенного статуса, имеющих судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления живет сегодня на территории России, поскольку реально никто не занимается их выявлением.** Не соответствующие действительности данные попадают и статистическую отчетность. По признанию начальника ГУФСИН по Свердловской области А.Ф. Ладика, гражданская принадлежность осужденных, поступивших без удостоверяющих личность документов, или с пас-

портом советского образца определяется по приговору суда. Однако только в практике Уполномоченного и только за один 2008 год были выявлены 5 осужденных, названных в приговорах суда гражданами РФ, однако гражданства России не имеющие (обращения №№ 08-13/1049, 08-13/1056, 08-13/1356, 08-13/1431).

Конституция Российской Федерации гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств (ст. 19). Но реализация права в нашей стране связана с определением правового статуса того или иного лица и наличием документа, удостоверяющего личность. **По мнению Уполномоченного, лица без статуса, проживающие на территории России, лишены всех прав, ответственность за их судьбу не несет ни одно ведомство, поскольку в нашем государстве их принято не замечать. Разрешить проблемы данных людей возможно лишь путем внесения изменений в законодательство.**

Поскольку речь идет о нарушениях прав человека целой категории лиц, Уполномоченный направил обращение в адрес руководителей трех комитетов Государственной Думы РФ: комитета по конституционному законодательству, комитета по безопасности, комитета по международным делам. Копии обращений с просьбой о поддержке также направлены членам вышеназванных комитетов, депутатам Государственной Думы от Свердловской области Н.Н. Езерскому, В.И. Илюхину, З.А. Муцоеву. Уполномоченный обратил внимание депутатов на то, что необходимо определить ясную политику по отношению к людям, волею судеб оказавшихся на территории России, разработать четкий алгоритм действий по их легализации либо депортации. Ведь люди фактически находятся под юрисдикцией Российской Федерации, и именно Российская Федерация несет ответственность за нарушения прав человека, гарантированных ст. 8 Европейской Конвенции "О защите прав че-

ловека и основных свобод", ст. 2 Протокола № 4 к Конвенции, ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Однако найти понимание у законодателей не удалось. Формальный ответ поступил из комитета по безопасности. Письмо, содержащее информацию о позиции ФМС России по поставленным вопросам, было вновь направлено для подготовки ответа в ФМС России.

Уполномоченный принял решение защищать интересы лиц без статуса путем оказания содействия в подготовке обращения в Европейский суд по правам человека.

В сотрудничестве с юристом правозащитной сети "Миграция и право" И. Некрасовой в судебном порядке был обжалован отказ в выдаче вида на жительство лицу без гражданства Ш. (обращение № 08-13-101). Впервые за помощью Ш. обратился к Уполномоченному в 2004 году, когда получил отказ в выдаче российского паспорта. Он родился в Казахстане, проживал на территории Белоруси, Эстонии, России. В РФ получил статус вынужденного переселенца, российское гражданство приобрел в консульстве РФ в Эстонии. Однако после отбытия наказания за совершение особо тяжкого преступления приобретение российского гражданства не подтвердилось, в выдаче паспорта ему было отказано. Старый советский паспорт Ш. утратил до осуждения.

Ш. не имеет возможности трудоустроиться легально - нельзя получить разрешение на работу до решения вопроса о снятии судимости, зарегистрировать барк, в котором уже родился ребенок, лишен возможности видеться с другими членами своей семьи, оставшимися в Беларуси - нет документа, дающего право на прохождение границы. От сотрудников миграционной службы не скрывался, но на миграционный учет был поставлен лишь по настоянию Уполномоченного. В строгом соответствии с требованиями законодательства Ш. давались разъяснения о невозможности легализации на территории РФ, меры по его депортации и выдворению со стороны ФМС или правоохранительных органов также не предпринимались - выдворять некуда.

Исковое заявление Ш. рассмотрено Верх-Исетским районным судом г. Екатеринбурга 4 августа 2008 года. Ш. просил суд признать его лицом без гражданства, постоянно проживающим на территории РФ и обязать УФМС России по Свердловской области выдать соответствующий документ. Суд отказался принимать решение по вопросу пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства, посчитав, что уполномоченными органами, компетентными принимать такие решения является Федеральная миграционная служба, и ограничился проверкой правильности применения уполномоченными органами законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации. Судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда оставила данное решение без изменения.

Ш. оказана помощь в подготовке жалобы в Европейский суд по правам человека.

### **Проблемы старых и новых переселенцев**

Ежегодно в адрес Уполномоченного обращаются переселенцы из стран СНГ. Люди, сменившие место жительства после распада Советского Союза просят оказать содействие в получении компенсаций за ущерб, нанесенный здоровью (обращение № 08-13/429), во взыскании алиментов (обращение № 08-13/884), получении справок, подтверждающих документов (обращения №№ 08-13/1832, 08-13/2037). Необходимые разъяснения и рекомендации были даны при содействии омбудсманов стран СНГ.

По-прежнему к Уполномоченному за помощью обращаются граждане стран СНГ, фактически проживающие на территории России длительное время, однако не имеющие российского гражданства. Уполномоченный неоднократно оказывал помощь заявителям в получении необходимых документов. Хотя выездные консульские приемы в области стали уже традиционными, они всегда вызывают интерес у населения. Переселенцы из стран СНГ

и люди, только намеревающиеся сменить место жительства, могут получить ответы на возникшие вопросы, а порой и оформить необходимые документы. По приглашению свердловского Уполномоченного в этом году проводили выездные приемы консул Украины в г. Тюмени и консул Казахстана в г. Омске.

**Выездные консульские приемы имеют большую социальную значимость, поскольку дают возможность официальным и нелегальным жителям области оформить свои документы. Кроме того, нередко проблемы записавшихся на прием жителей возможно и нужно решать на территории России.** Так к консулу Украины за содействием в оформлении документов воспитанников обратилась администрация сергинского лицея, расположенного в п. Бисерт (обращение № 08-13/932). Учащиеся колледжа брат и сестра К. родились на Украине, но после того как стали сиротами, живут в России под опекой бабушки. Поскольку опекун детей имеет российское гражданство, они могут быть приняты в российское гражданство в упрощенном порядке.

В личном деле детей имелось письмо за подписью начальника отдела образования Бисертского городского округа М.О. Сороколетовских о передаче их документов в ОУФМС Нижнесергинского района. Однако, как показала проведенная Уполномоченным проверка, документы на рассмотрение в миграционную службу не поступали. Как оформить паспорта своим подросткам внукам бабушка не знала. Только благодаря визиту украинского консула Уполномоченному стало известно об этой проблеме. По просьбе Уполномоченного УФМС России по Свердловской области приняло меры к тому, чтобы заявление опекуна о приеме в гражданство было рассмотрено до достижения детьми совершеннолетия.

Аналогичная ситуация выяснилась при проведении приема консулом Казахстана. Только после вмешательства Уполномоченного жительница г. Нижние Серги смогла оформить опеку над своей внучкой и обратиться с заявлением о выдаче ей паспорта (обращение № 08-13/928).

В адрес начальника управления социальной защиты населения Нижне-сергинского района Уполномоченный направил письмо с просьбой обратить особое внимание на своевременное оформление гражданства опекаемых детей, чтобы не допустить впредь повторения аналогичных ситуаций.

**Судя по обращениям в адрес Уполномоченного, одним из наиболее значимых для переселенцев вопросом сегодня является получение компенсаций по сделанным во времена СССР вкладам в Сбербанк** (обращения №№ 08-13/649, 08-13/1341, 08-13/884, 08-13/2627, 08-13/1595). Многие заявители полагают, что их права на получение вкладов и компенсаций по вкладам, сделанным на территории бывших союзных республик, были нарушены.

Сберегательные банки бывших союзных республик входили в состав Сбербанка СССР, который ликвидирован с 01.01.1992 г. Механизм и принципы обслуживания внутреннего долга бывшего СССР были определены Соглашением "О принципах и механизмах обслуживания внутреннего долга бывшего СССР" заключенном 13 марта 1992 года правительствами стран-участников Содружества Независимых Государств. Согласно Соглашению стороны приняли на себя обязательства по погашению государственного долга бывшего СССР перед населением в суммах, пропорционально остатку задолженности, числящейся на 1 января 1991 года на балансах учреждений Сбербанка СССР на территории каждой из сторон. Все расходы по обслуживанию государственного внутреннего долга бывшего СССР, начиная с 1 января 1992 года, производятся сторонами за счет своих государственных бюджетов.

Хотя Соглашением о принципах и механизме обслуживания внутреннего долга бывшего СССР стороны приняли обязательства по погашению государственного долга бывшего Союза ССР перед своим населением, позже интересы переселенцев оказались не защищены национальным законодательством государств, образовавшихся на постсоветском пространстве.

На территории Российской Федерации вопросы восстановления обесценившихся вкладов регулируются Федеральным законом от 10.05.1995 г. "О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации", в соответствии с которым государственным внутренним долгом Российской Федерации признаны сбережения граждан, помещенные в Сбербанк России в период до 20.06.1991 г. Вклады, хранившиеся до указанной даты в сберегательных банках других государств, под действие закона не подпадают, компенсационные выплаты по ним не осуществляются. Тем не менее, признавая справедливыми доводы заявителей, Уполномоченный обратился к председателю Сбербанка РФ Г.О. Грефу с просьбой рассмотреть вопрос о выплате компенсаций по сделанному вкладу хотя бы в порядке исключения. Заявительница С. в связи со сменой места жительства перевела сделанный на территории Казахстана вклад в отделение Сбербанка на территории России (обращение № 08-13/1595). Перевод был осуществлен в ноябре 1991 года и формально не подлежит компенсации. По признанию заместителя председателя правления, Сбербанк России с пониманием относится к ситуации, сложившейся у С., однако удовлетворить ее просьбу о начислении компенсации не в праве.

Некоторые заявители, неудовлетворенные полученными из национальных банков стран СНГ и Сбербанка России ответами, просили дать разъяснения о возможности обращения в Европейский суд по правам человека по вопросу получения компенсаций.

Европейский суд по правам человека в Страсбурге имеет строго ограниченную компетенцию и рассматривает только дела о нарушении прав, гарантированных Европейской конвенцией о защите прав человека. Право на сохранение покупательной способности национальной валюты Конвенцией не гарантируется, и соответственно не защищается право на индексирование вкладов и невыплаченных банками сумм.

Европейским судом рассматривались жалобы заявителей, которые изначально в национальной системе являлись исками к Сбербанку. Однако

специфика таких жалоб в следующем. В одних случаях национальный суд присуждал истцам денежные суммы по взысканию денежных средств со Сбербанка, то есть иски заявителей в национальных судах были удовлетворены. Жалобы в Европейский суд направлялись заявителями в связи с тем, что не оспоренные Сбербанком постановления национальных судов не исполнялись (нарушалось право на справедливое судебное разбирательство - статья 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и право собственности, которое закреплено в исполнительном документе (установленное судом право требования). К таким делам относится, например, дело Черкашин против России (решение от 07.02.2008 г.).

Вторая группа дел связана с тем, что по искам заявителей национальные суды сначала выносили решения об удовлетворении требований и взыскании либо сумм вкладов, либо также и сумм индексации, однако впоследствии эти решения были отменены в надзорном порядке. Европейский суд достаточно критично подходит к проблеме надзорной отмены решений в РФ, поскольку считает такую отмену вступившего в законную силу судебного постановления нарушением принципа правовой определенности (право на судебную защиту, статья 6).

Таким образом, проблема получения компенсаций по вкладам в Сбербанк остается нерешенной для переселенцев из стран СНГ. Хотя формально Сбербанк России является самостоятельным акционерным коммерческим обществом и не несет имущественной ответственности перед вкладчиками Сбербанка республик, ранее входившим в состав СССР, люди, вернувшиеся в Россию из стран СНГ, считают себя обманутыми. Поскольку законодательством страны исхода, как правило, предусмотрена компенсация лишь своим гражданам.

Несмотря на то, что Свердловская область пока не включена в программу по оказанию поддержки соотечественникам в добровольном переселении, регион ежегодно принимает переселенцев. Письма с вопросами о возможности переезда ежегодно поступают в адрес Губернатора, Правительства,

Уполномоченного области. Люди, обладающие востребованными на рынке труда специальностями, не просят материальной поддержки, они просто нуждаются в получении реальной информации о возможности трудоустройства и обустройства.

При отсутствии государственной программы, помощь соотечественникам оказывает общественная организация "Уральский дом". Так, адресованное губернатору области письмо жительницы Таджикистана Т. по просьбе заместителя министра экономики Свердловской области А.Д. Шмулея было рассмотрено руководителем ОО "Уральский дом" Л.А. Гришиным (обращение № 08-13/3216), который решил вопрос. В городе Березовском нашлось рабочее место и жилое помещение для учительницы начальных классов. В то время как государственные служащие работают над программой, общественная организация оказала помощь 150 семьям врачей и учителей, нашедших применение своим силам в Свердловской области.

Однако, как показала работа по обращению семьи К., приехавшей из Украины, при этом переселенцы не могут получить даже минимальные льготы, предусмотренные законодательством. **По мнению Уполномоченного, Федеральная таможенная служба, неправомерно ограничивает переселенцев в предоставлении льгот по уплате таможенных платежей при провозе личных вещей.**

В соответствии с п. 7 Положения о применении единых ставок таможенных пошлин, налогов в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации физическими лицами для личного пользования, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29 ноября 2003 г. № 718, физические лица, переселяющиеся из иностранных государств на постоянное место жительства, могут ввозить без уплаты таможенных пошлин товары, бывшие в употреблении и приобретенные ими до въезда на территорию Российской Федерации.

В 2004 году Государственный таможенный комитет России дал разъяснения относительно порядка предоставления льгот по уплате таможенных

пошлин, налогов в отношении товаров, ввозимых лицами, признанными в установленном порядке беженцами и вынужденными переселенцами, а также переселяющимися из иностранных государств в Российскую Федерацию на постоянное место жительства. В соответствии с письмом ГТК России от 21.04.2004 г. № 01-06/14820 одним из условий признания лица, переселяющимся в целях получения таможенных льгот, является совершение действий, бесспорно свидетельствующих о намерении проживать в России. В качестве примера приведены следующие действия: выход из гражданства иностранного государства и приобретение гражданства Российской Федерации, либо приобретение жилья на территории Российской Федерации, либо воссоединение с семьей, проживающей на территории РФ.

Указаний на то, что приведенный список является исчерпывающим и только данные действия могут свидетельствовать о намерении лица проживать в России, в письме нет. Более того, утвержденными Приказом ГТК России от 24.11.1999 г. № 815 Правилами перемещения в упрощенном, льготном порядке товаров физическими лицами через таможенную границу РФ установлено, что приведенный в качестве примера список не является исчерпывающим, и переселяющимся в Россию лицом могут быть совершены и иные действия, свидетельствующие о намерении постоянно проживать на территории Российской Федерации. Однако данный пункт правил таможенной службой игнорируется.

Так, членам семьи К., предъявившим представителям таможенных органов украинские паспорта со штампом о выезде на постоянное место жительства в Россию и справку о подаче ходатайства на получение разрешения на временное проживание, в предоставлении льгот было отказано. Причиной отказа послужило отсутствие права собственности на жилое помещение или российского гражданства.

Не согласившись с таким толкованием ведомственного нормативного документа, Уполномоченный обратился за разъяснениями к руководству Федеральной таможенной службы. К сожалению, по мнению первого замести-

теля руководителя ФТС В.М. Малинина вышеназванный приказ ГТК России от 24 ноября 1999 года № 815 применяется в части, не противоречащей Таможенному кодексу Российской Федерации, Положению о порядке таможенного оформления товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации физическими лицами для личного пользования. Уполномоченный полагает, что такая позиция создает ситуацию правовой неопределенности в нормативном регулировании, поскольку действующие правила применяются сотрудниками таможенного ведомства произвольно.

Как следует из письма В.М. Малинина, льготы по уплате таможенных пошлин могут предоставляться лишь лицам, получившим российское гражданство или вид на жительство, т.е. фактически не переселяющимся, а уже переселившимся. Согласно действующему законодательству от момента въезда до получения вида на жительство необходимо прожить в России минимум два года, если учесть сроки, необходимые на подготовку и рассмотрение документов.

Это означает, что многие переселенцы вынуждены будут бросать нажитые вещи, не имея возможности оплатить пошлины в полном объеме. Поскольку данный вопрос касается большого числа лиц и потому имеет высокую актуальность, информация о сложившейся ситуации направлена Председателю Правительства РФ В.В. Путину.

Уполномоченный рекомендует правительству Свердловской области, департаменту государственной службы занятости населения, директору Свердловского областного миграционного центра выделить работу с переселенцами в особый участок, независимо от решения вопроса по утверждению региональной программы содействия добровольному переселению соотечественников. Как свидетельствует практика Уполномоченного, побывавшего во всех странах постсоветского пространства, количество уральцев, проживающих в бывших советских республиках, по-прежнему велико. Необходимо оказывать поддержку общественным переселенческим организациям, объ-

единять их усилия, перенимать накопленный богатый опыт в приеме, адаптации, правовой защите переселенцев.

### *Права потребителей*

*«Право частной собственности охраняется законом».*

Конституция Российской Федерации, часть 1 статьи 35

## **ГДЕ ВЗЯТЬ ЛЕКАРСТВО ОТ НАДУВАТЕЛЬНОСТИ?**

В этом году вновь стала актуальной проблема, характерная для 90-х годов. Появились новые обманутые вкладчики финансовых пирамид. Надеясь вернуть свои накопления с помощью общественного внимания, они провели митинг на главной площади Екатеринбурга, обратились с письмами к властям и средствам массовой информации, рассказывая о том, что тысячи людей попали в бедственное положение, лишились накоплений, которые они вложили в кредитно-потребительские кооперативы "Финансовый капитал "Урал" и "Финансовый капитал "Союз".

В почте Уполномоченного по правам человека много таких обращений. Люди пишут, что телефоны кооперативов не отвечают, офисы закрыты, сотрудники исчезли, денежные выплаты по договорам прекращены. И во время "Прямой линии" в газете "Комсомольская правда" чаще других звучали звонки от неудачливых частных инвесторов, обвиняющих в своих бедах государственные управленческие структуры, допустившие работу таких организаций, и требующих возврата своих кровных.

Впрочем, среди обманутых вкладчиков этих кооперативов единства нет. Часть из них довольна, что правоохранительные успели взять под стражу директора А.Г. Арагон, другие выступают за ее освобождение, потому что она обещала со всеми расплатиться.

Печальный опыт вкладчиков таких известных компаний, как "МММ", "Русский дом Селенга", "Русская недвижимость" мало чему научил людей. Обманутые пайщики, а это в основном люди пенсионного и предпенсионного возраста, клюнули на обещания сверхвысоких доходов. Если член кооператива передавал в фонд финансовой взаимопомощи кооператива личные сбережения на два года, то размер компенсации за их использование достигал 69,6 процента годовых. Максимальный доход, который обещал кооператив, до 140 процентов годовых. Впрочем, пострадали не только пайщики, которые несли сюда деньги, но и редакции газет, размещавшие рекламу кооперативов - с ними тоже не рассчитались.

Процесс неправомерного привлечения денежных средств населения активизировался из-за несовершенства законодательной и нормативной базы в стране. Наше законодательство по-прежнему оставляет лазейки для создания сомнительных структур. Кредитно-потребительские кооперативы граждан, сокращенно (КПКГ), которые в рекламе и в договорах обычно называются просто "кооперативами", работают на основании закона № 117-ФЗ от 20.07.2001 г. "О кредитно-потребительских кооперативах граждан". В рамки этого закона вполне укладывается то, что кооператив берет у граждан деньги и обещает огромные проценты. Имеют право организаторы кооперативов заключать договоры займа согласно статьям 807-814 Гражданского кодекса.

Существование пирамидальных кооперативов стало возможным из-за того, что не существует механизмов регулирования работы КПКГ. **В статье 27 закона "О кредитных потребительских кооперативах граждан" сказано: "Регулирование деятельности кредитных кооперативов осуществляет уполномоченный федеральный орган", но сам орган вот уже семь лет не определен ни в законе, ни в подзаконных актах.** И если, например, банки обязаны исполнять требования Центробанка, а управляющие компании - требования ФСФР, то кооперативы могут делать все что угодно. И они охотно пользуются этой вседозволенностью, обещая пайщикам проценты, ощутимо превышающие проценты по банковским депозитам.

Сейчас организатора финансовой пирамиды можно привлечь к ответственности только тогда, когда он отказывается вернуть людям заемные деньги с процентами. За это нарушение деятельность кооператива признают незаконной и его закрывают. Законного способа сделать это раньше нет. В этом году в стране возбуждено несколько уголовных дел по факту мошенничества в крупном размере, но случилось это тогда, когда финансовые пирамиды лопались как мыльные пузыри, а пострадавшие вкладчики массово обращались в правоохранительные органы. Зачастую к этому времени руководители сомнительных компаний уже исчезали.

В Екатеринбурге организация аферистов работала под разными названиями с 2001 года. Только весной этого года ее деятельностью заинтересовались милиция и налоговая инспекция. После проверок деятельность руководителя кооператива, обещавшей гражданам выплачивать высокие проценты за вложенные средства, признана незаконной, возбуждено уголовное дело по факту мошенничества в крупном размере. Директор арестован, сейчас находится в СИЗО. Из судебного постановления известно, что, по сведениям из налоговых органов, балансы кооператива были нулевыми. Банковского счета кооператив не имел, все операции производились с личного счета директора.

**Недостатки законодательства не позволяют правоохранительным органам бороться против незаконной деятельности современных финансовых пирамид, а регуляторам финансового рынка контролировать их деятельность.**

Финансовой пирамидой Уполномоченный считает любую организацию, которая занимается финансовой деятельностью, не имея на это лицензии. Исходя из опыта известно, что пирамида может иметь любые формы организации - ОАО, ЗАО, ИП, а также быть страховой компанией или негосударственным пенсионным фондом.

Только за последние годы, люди, плохо разбирающиеся в финансовых вопросах, стали жертвами таких финансовых пирамид, как потребительское общество "Гарант Кредит" ("Гарант Инвест", "Регион Центр") из Москвы,

ООО "САН ("Инвестиционный проект "Рубин") из Санкт-Петербурга, ООО "Золотая Лига" из Москвы, потребительский кооператив "Общество автовладельцев "РеалАвтоГрупп" из Челябинска, кредитный кооператив "Финансовый капитал Урал" ("Альфа-Капитал") из Екатеринбурга.

Среди требований, изложенных в резолюции участников митинга вкладчиков кредитно-потребительских кооперативов, сполна вернуть членам кооперативов их денежные вклады - осуществить гражданское право на денежную частную собственность, гарантированную

35-й статьей Конституции, взять под контроль деятельность правоохранительных органов на предмет розыска похищенных из кооператива денег и возврата их вкладчикам, наведение должного порядка по предотвращению возможности ситуаций, подобных той, в какую попали вкладчики кредитно-потребительских кооперативов "Финансовый капитал "Урал" и "Финансовый капитал "Союз". Уполномоченный по правам человека тоже выступает за налаживание действенного государственного контроля за работой кредитно-потребительских кооперативов и других подобных им финансовых организаций, привлекающих деньги населения.

Деловой партнер Уполномоченного по правам человека - общественно-государственный фонд "Региональный фонд защиты прав вкладчиков и акционеров Свердловской области" - обратился к депутатам Государственной Думы от Свердловской области с просьбой, используя свое право законодательной инициативы, внести на рассмотрение Государственной Думы предложения о создании механизма контроля за деятельностью физических и юридических лиц, осуществляющих прием денег от населения.

Уже поступили первые ответы от депутатов, которые сообщают, что в настоящее время проводятся консультации по данному вопросу с экспертами в Государственной Думе. Разделяя нашу озабоченность, депутаты примут участие в разработке и поддержке законопроектов, направленных на защиту интересов вкладчиков денежных средств.

Уполномоченный считает, что необходимо создать орган, который бы следил за деятельностью компаний, подобных "Финансовому капиталу "Урал", и мог бы вовремя остановить их работу, если обнаружит, что они берут деньги у граждан и никуда их не вкладывают.

Ситуация с этими кооперативами дала органам повод проверить и другие подобные учреждения. Как выяснилось, некоторые из них работают с нарушениями.

Как отмечают специалисты, по сравнению с 90-ми годами массового мошенничества в стране удалось избежать. В ту пору финансовых пирамид вместе с представительствами и филиалами в стране было около двух тысяч, сейчас, по данным Федеральной службы фондовых рынков, 16 компаний. В результате профилактической работы этой службы и Департамента экономической безопасности МВД компании, обещавшие высокие проценты, убрали эту информацию со своих сайтов, а многие остановили работу.

Государство не отвечает по вкладам членов потребительского кооператива, потому что их деятельность не регулируется государством. Но региональная власть не остается в стороне от проблем пайщиков кооперативов "Финансовый капитал "Урал" и "Финансовый капитал "Союз". Вот и Председатель Правительства Свердловской области В.А. Кокшаров сделал заявление, что правительство области примет меры, чтобы в соответствии с законом разобраться, где находятся деньги вкладчиков и помочь их вернуть.

Следствие по этому уголовному делу продолжается, и еще есть шанс найти деньги, которые директор А.Г. Арагон могла перевести на другие счета. На помощь обманутым вкладчикам этим кооперативом придет и общественно-государственный фонд "Региональный фонд защиты прав вкладчиков и акционеров Свердловской области", учредителем которого является Правительство Свердловской области.

Этот фонд, руководит которым П.С. Сизов, по компенсационным выплатам вкладчикам финансовых пирамид вышел на четвертое место из 79 субъектов России, а в Уральском федеральном округе уверенно лидирует.

Всего за годы компенсационных выплат в Свердловской области деньги получили более 56 тысяч человек на общую сумму свыше 60 миллионов рублей. Только в 2008 году число получивших компенсацию вкладчиков превысило 5600 человек на общую сумму 9,3 миллиона рублей.

Летом этого года Президент Российской Федерации Д.А. Медведев внес поправки в указ "О некоторых мерах по защите прав вкладчиков и акционеров", принятый еще в 1995 году. Новый указ, прежде всего, направлен на улучшение работы федерального общественно-государственного Фонда по защите прав вкладчиков и акционеров. В частности, этот Фонд обязан регулярно публиковать в печатных изданиях, доступных для большинства граждан, информацию о порядке и сроках осуществления компенсационных выплат, ежегодные отчеты о своей деятельности. Увеличены выплаты компенсаций для обычных вкладчиков до 10 тысяч рублей, а для инвалидов и ветеранов Великой Отечественной войны - до 50 тысяч рублей.

Сейчас денежные компенсации выплачиваются вкладчикам и акционерам, пострадавшим от деятельности более 470 компаний, действовавших как на общероссийском ("Русский дом Селенга", "Русская недвижимость", "Хопер-Инвест", и других), так и на местном уровне (АООТ "Ассоциация Деловой Мир", Торговый дом "Казачи Урала", КПС "Эстер", ТОО "Имидж" и других).

Региональный Фонд ведет работу с вкладчиками и акционерами, проживающими в области, через своих представителей в 23 городах и районах. Кроме компенсационных выплат оказывает консультационную и методическую помощь вкладчикам и акционерам тех компаний, которые еще не включены федеральным Фондом в список на выплату денежной компенсации.

На рассмотрении в федеральном Фонде сейчас находятся документы и материалы еще по 8 бывшим местным компаниям: КСП "Российский Купеческий Кредитный Союз", ТОО и ПК "Центр содействия перспективного социально-экономического развития территории" из г. Первоуральска, АОЗТ

"Финансовая корпорация "Константин", ТОО "ГРОСС", кредитный союз потребителей "Культурная миссия", АООТ "Технезис-Быстрые пельмени", АОЗТ "Бриг" и ТОО "МаГР". Надеемся, что они также будут внесены в федеральный список на выплату денежной компенсации. В декабре региональный Фонд направил в Москву очередной список вкладчиков Свердловской области в количестве 750 человек на общую сумму более 1 миллиона рублей.

Судя по поступающим Уполномоченному обращениям, работы у регионального фонда будет еще много. В нашей области проживает около полу-миллиона обманутых вкладчиков, в основном это пожилые люди. Пытаясь получить вложенные в 90-е годы в финансовые пирамиды деньги, они просят помочь им в этом.

В докладе о деятельности в 2006 году Уполномоченный сообщал, что удалось существенно активизировать погашение задолженности по агентствам "Росгосстрах" на территории области отдельным категориям граждан: инвалидам ВОВ, труженикам тыла, ветеранам. Надеялись на продолжение этой работы и в дальнейшем, но в этом году дочернее страховое открытое общество "Росгосстрах-Свердловск" признано банкротом. А в соответствии с пунктом 5 статьи 114 действующего Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", принимая во внимание недостаточность имущества должника для удовлетворения требований кредиторов, кредиторская задолженность должника считается погашенной. Уполномоченный считает это положение закона ущемляющим права людей и обратился к депутатам Государственной Думы с предложением о внесении поправок в закон о "О несостоятельности (банкротстве)".

Региональный фонд защиты прав вкладчиков и акционеров Свердловской области начал сбор необходимых документов и материалов для направления в федеральный фонд, чтобы ОАО "Росгосстрах-Свердловск" включили в список на выплату компенсации.

В данной ситуации шансы на получении своих денег у людей есть, хотя и не так скоро, а вот вкладчикам зарегистрированного в Качканаре АОЗТ

"Лайма" рассчитывать на денежные компенсации Фонда защиты прав вкладчиков в ближайшем будущем не приходится. Это акционерное общество закрытого типа до сих пор официально не ликвидировано, и люди безуспешно направляют требования о возмещении причиненного им материального ущерба и морального вреда в офис по юридическому адресу и в администрацию Качканара.

### **Права арестованных**

*«Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию»*

Всеобщая декларация прав человека, статья 5

## **НАПОМИНАНИЕ О ДОСТОИНСТВЕ**

### **Содержащиеся под стражей**

Вопрос о соблюдении прав и законных интересов граждан, арестованных в административном порядке по решению суда, в нашей области не менее актуален, чем положение с соблюдением прав содержащихся под стражей в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2002 г. № 726 "Об утверждении Положения о порядке отбывания административного ареста" определен порядок отбывания административного ареста лицами, подвергнутыми административному аресту в соответствии с ч. 4 ст. 32.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее арестованные).

Арестованные должны содержаться под стражей в специальных приемниках органов внутренних дел для содержания лиц, арестованных в административном порядке (далее специальные приемники).

Специальные приемники являются структурными подразделениями милиции общественной безопасности. Они создаются, реорганизуются и ликвидируются решениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по согласованию с МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации.

Согласно Указу Президента Российской Федерации "О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации" от 12.02.1993 г., а также Положению о специальных приемниках для содержания лиц, арестованных в административном порядке, утвержденному приказом МВД РФ от 06.06.2000 г., финансирование специальных приемников производится за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

На территории Свердловской области функционируют всего лишь два таких специальных приемника - в городах Екатеринбурге и Нижнем Тагиле с лимитом наполняемости соответственно 53 и 80 человек, что при более чем четырехмиллионном населении области катастрофически мало. В специальных приемниках, кроме российских граждан, отбывающих наказание в виде административного ареста, содержатся и иностранные граждане, а также лица без гражданства, в отношении которых принято судебное решение об их административном выдворении за пределы Российской Федерации. В 2008 году в специальных приемниках УВД по Екатеринбург и Нижнему Тагилу содержалось 6627 российских граждан, что на 102,9 % больше, чем за прошлый год, а также 232 иностранных гражданина.

Резкое увеличение числа лиц, отбывающих наказание в виде административного ареста, объясняется тем обстоятельством, что с 1 января 2008 года вступили в силу поправки в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации в части ответственности за нарушение Пра-

вил дорожного движения, неуплату штрафов за ранее совершенные нарушения ПДД.

Уполномоченный по правам человека посетил оба специальных приемника. Выглядят здания специальных приемников снаружи весьма мрачно и неуютно. Не менее удручающее впечатление производят и "внутренности" этих зданий.

В Екатеринбурге специальный приемник с 1993 года размещается в здании, арендованном у ГУФСИН России по Свердловской области. В связи с тем, что здание федеральной формы собственности, сохраняются проблемы выделения денежных средств из областного бюджета для проведения ремонта его помещений.

По приказу начальника ГУВД Свердловской области от 15.05.2005 г. помимо жителей г. Екатеринбурга в этот специальный приемник направляются и жители городов Первоуральск, Асбест, Верхняя Пышма, Заречный, Полевской, Реж, Ревда, Сысерть, поселка Белоярского, подвергнутые административному аресту. В этой связи в специальном приемнике ежедневно содержится более 100 человек, что в два раза превышает допустимый лимит наполняемости. Санитарная норма 4 кв. метра на одного человека при общей площади камерных помещений в 212 кв. метров, естественно, не соблюдается. При такой наполняемости санитарное обеспечение арестованных в полном объеме невозможно, т.к. санпропускник требует капитального ремонта. Горячее водоснабжение в учреждении отсутствует, в связи с чем невозможно осуществить полноценную помывку содержащихся в специальном приемнике лиц.

Неполноценное проведение санитарно-эпидемиологических мероприятий чревато вспышкой заболеваний как среди арестованных, так и личного состава специального приемника. При постоянном перелимите содержащихся в специальном приемнике лиц особенно остро стоит вопрос о дезинфекционной обработке вещей арестованных, которая не проводится ввиду выхода из строя дезинфекционной камеры и вентиляционного оборудования.

Камеры специального приемника не оборудованы в соответствии с требованиями, предъявляемыми к камерам изоляторов временного содержания органов внутренних дел: вместо индивидуальных спальных мест в камерах имеются только деревянные настилы. Арестованные вынуждены спать на нарах вповалку. Постельные принадлежности (на время сна) им не выдаются.

Прогулки арестованным не предоставляются из-за отсутствия прогулочного двора. На момент посещения Уполномоченным по правам человека специального приемника там находились двое выходцев из Грузии, около года ожидающих выдворения из России. В течение всего этого времени они постоянно находились в закрытом помещении без глотка свежего воздуха. Разумеется, говорить о соблюдении прав и законных интересов этих и других арестованных в данном случае не приходится.

Помещения спецприемника системой видеонаблюдения не оборудованы, что снижает эффективность контроля за поведением арестованных, а также контроля за несением службы личным составом учреждения. На оконных проемах и дверях камер охранно-тревожная сигнализация отсутствует. Оборудование пожарно-охранной сигнализации в виду износа требует замены.

Контроль за содержащимися в спецприемнике лицами осуществляется суточным нарядом в количестве 6-7 милиционеров, что явно недостаточно и не соответствует требованиям нормативных документов Министерства внутренних дел Российской Федерации. В сложившейся обстановке увеличивается возможность возникновения в учреждении внештатных ситуаций.

Несоответствие условий содержания арестованных требованиям законодательства приводит к законным и обоснованным жалобам с их стороны.

А специальный приемник УВД в Нижнем Тагиле размещен в двухэтажном здании 1892 года постройки. Здесь оборудовано 16 камер и 4 изолятора, но постоянно используются только 10 камер, поскольку среднесуточная наполняемость специального приемника составляет 30-40 человек, и, по

представленным начальником учреждения сведениям, количество содержащихся в спецприемнике лиц никогда не превышало 70 человек.

Здание специального приемника последние 30 лет не подвергалось ремонту и в ходе освидетельствования сотрудниками УралНИИПРОЕКТ РА-АСН по отдельным параметрам признано аварийным. На момент посещения учреждения Уполномоченным по правам человека в специальном приемнике содержалось 34 арестованных российских гражданина и 11 иностранных граждан, ожидающих выдворения за пределы Российской Федерации.

Оборудованные с соблюдением правил безопасности две прогулочных двора позволяют предоставлять содержащимся под стражей арестованным ежедневные прогулки. Однако камеры специального приемника, как и камеры специального приемника УВД г. Екатеринбурга, индивидуальными спальными местами не оборудованы, имеются лишь деревянный настил, занимающий половину помещения. В камерах нет водопровода и санузлов.

Охранно-пожарная и тревожная сигнализация находится в рабочем состоянии. Системы видеонаблюдения в учреждении отсутствуют.

Во время посещения Уполномоченным специального приемника в Нижнем Тагиле к нему обратился арестованный Д. с жалобой на нарушение его прав, вызванных длительным нахождением в Дзержинском РОВД г. Нижнего Тагила.

Как показал Д., после применения к нему мировым судьей 09.12.2008 г. наказания в виде административного ареста, он в течение трех дней находился в помещении Дзержинского РОВД г. Нижнего Тагила и в специальный приемник был доставлен только в 00 часов 30 мин. 12.12.2008 г. Факт доставления Д. в указанное им время в специальный приемник подтвержден соответствующими документами.

За время нахождения в помещении Дзержинского РОВД, пояснил Д., он содержался в так называемом "стакане", не был обеспечен питанием и был лишен возможности сна в ночное время.

В соответствии со ст. 32.8 КоАП РФ постановление судьи об административном аресте исполняется органами внутренних дел немедленно после вынесения такого постановления.

В связи с обращением арестованного Д., прокурору Дзержинского района г. Нижнего Тагила Уполномоченным по правам человека направлено письмо о проведении тщательной проверки для установления причин столь длительного нахождения административно арестованного Д. вне места отбывания наказания.

Питание арестованных в специальных приемниках организовано в соответствии с требованиями нормативных документов МВД РФ. Горячая пища арестованным предоставляется трижды в день. Инвентарь и оборудование для мытья и хранения столовой посуды в наличии. Во время посещения специальных приемников Уполномоченным жалоб от арестованных на качество питания и периодичность предоставления в течение дня не поступило.

Оказание медицинской помощи арестованным организовано в соответствии с "Инструкцией о порядке медико-санитарного обеспечения лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания органов внутренних дел". Медицинские кабинеты в специальных приемниках имеются, медицинским персоналом и необходимыми медикаментами укомплектованы.

Укомплектованность спецавтотранспортом составляет в специальном приемнике УВД г. Екатеринбурга четыре единицы вместо предусмотренных по штату пяти. В специальном приемнике УВД г. Нижнего Тагила количество автотранспорта соответствует нормативу - две единицы. Вместе с тем в Екатеринбурге отсутствует автотранспорт для перевозки арестованных и организации их кольцевого доставления из УВД районов в специальный приемник. Доставка арестованных в этот специальный приемник в настоящее время осуществляется каждым районным УВД на автомобилях различных служб (ППСМ, дежурной части и т.д.), что ведет к увеличению материальных затрат и отвлечению сотрудников от выполнения своих непосредственных задач.

В целях обеспечения надлежащих условий содержания арестованных в административном порядке, соблюдения их прав и иных законных интересов, предупреждения чрезвычайных происшествий необходимо строительство специальных приемников в г. Екатеринбурге - с лимитом наполняемости 300 человек и в г. Нижнем Тагиле - с лимитом наполняемости 80 человек.

Следует отметить, что правонарушения, за которые судом назначается мера наказания в виде административного ареста, совершаются и в отдаленных районах области. Доставлять таких лиц в один из двух специальных приемников экономически не целесообразно. Поэтому в ОВД по муниципальным образованиям, не имеющим специальных приемников, арестованные в административном порядке содержатся в изоляторах временного содержания органов внутренних дел вне режимного блока камер. В настоящее время в ИВС области для содержания административно арестованных выделена 41 камера с общим лимитом наполняемости 215 человек, что снижает лимит наполняемости изоляторов временного содержания и негативно отражается на соблюдении режима содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. В 2008 году в ИВС отделов (управлений) по муниципальным образованиям содержалось 17079 арестованных в административном порядке. В прошлом году 13490 человек.

Понимая острую проблему с соблюдением прав лиц, арестованных в административном порядке, с целью приведения условий их содержания в соответствие с требованиями законодательства, Правительство Свердловской области Постановлением от 17.01.2006 г. в целях реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 02.10.2002 г. "Об утверждении Положения о порядке отбывания административного ареста" приняло решение о создании в 10 городах области - Алапаевске, Асбесте, Ивделе, Ирбите, Каменске-Уральском, Камышлове, Красноуфимске, Невьянске, Нижней Туре, Серове - специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке, в качестве самостоятельных структурных подразделений соответствующих органов внутренних дел.

К сожалению, приходится констатировать, что работа по реализации данного Постановления ведется крайне неудовлетворительно. Главной проблемой в решении вопроса о создании специальных приемников является отсутствие в муниципальных образованиях зданий (помещений), соответствующих инженерно-техническим требованиям, предъявляемым к специальным учреждениям милиции. Только в двух городах - Асбесте и Алапаевске - выделены здания для размещения специальных приемников. В Ирбите и Невьянске специальные приемники планируется разместить в помещениях ИВС после ввода в эксплуатацию новых изоляторов временного содержания. В остальных муниципальных образованиях области требуется строительство новых специальных приемников. Необходимый объем финансирования строительства (реконструкции) зданий для специальных приемников составляет 335,8 млн. рублей. Вопрос о выделении денежных средств на указанные цели неоднократно рассматривался в Правительстве Свердловской области.

Для эффективного функционирования подразделений милиции общественной безопасности и в целях обеспечения надежной защиты прав, свобод и законных интересов граждан, Постановлением Правительства Свердловской области от 16.06.2008 г. "О внесении изменений в приложение к постановлению Правительства Свердловской области от 21.12.2007 г., для строительства спецприемников предусмотрено выделение 300 млн. рублей. Однако пока указанная сумма не выделена.

Одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного по правам человека было и остается соблюдение прав лиц, содержащихся под стражей. В подавляющем большинстве - это жители Свердловской области, и они не перестают оставаться людьми, вне зависимости от того, насколько серьезны преступления либо правонарушения, за совершение которых они были подвергнуты аресту.

Административные правонарушения обладают гораздо меньшей степенью общественной опасности, чем преступление. Однако человек в процессе

применения к нему административного наказания не должен подвергаться унижающему человеческое достоинство содержанию.

Санитарное состояние специальных приемников напрямую зависит от того, имеются ли там водопровод, канализация, другое санитарное оборудование. От наличия этих необходимых для жизнедеятельности условий во многом зависит и соблюдение прав арестованных в административном порядке.

Условия содержания арестованных в административном порядке находятся в прямой связи и с условиями труда сотрудников специальных приемников (увеличиваются риски профессиональных заболеваний), а также влияют на качество выполнения ими своих профессиональных обязанностей (увеличиваются эмоциональные нагрузки, повышается утомляемость).

Поскольку специальные приемники являются специальными учреждениями милиции и финансируются за счет средств областного и местных бюджетов, Уполномоченным по правам человека на имя Председателя Областной Думы Законодательного собрания Свердловской области, Главы администрации г. Екатеринбурга направлялись письма с просьбой принять меры по финансированию строительства и реконструкции специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке.

Уполномоченный надеется, что и в условиях текущих экономических сложностей средства на строительство и реконструкцию специальных приемников из областного и местных бюджетов будут изысканы, и условия содержания лиц, арестованных в административном порядке, будут приведены в соответствие с требованиями законодательства.

## **Наказаны за нарушения закона**

Несмотря на значительные положительные сдвиги в соблюдении прав подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей в изоляторах временного содержания органов внутренних дел, на протяжении года в адрес

Уполномоченного по правам человека продолжали поступать жалобы подозреваемых и обвиняемых на условия содержания в ИВС.

В поступивших Уполномоченному жалобах обвиняемых П. (обращение № 08-13/2487), Ш. (обращение №08-13/2710), И. (обращение № 08-13/2709) указывается на отсутствие постельных принадлежностей в камерах, выдаваемую холодную пищу в ИВС по городскому округу Краснотурьинск. Жалобы обвиняемых нашли свое подтверждение в ходе проведенной прокурорской проверки.

Установлено, что в связи с неисправностью прожарочного шкафа содержащимся в ИВС лицам не выдаются постельные принадлежности, а также в связи с неисправностью плиты, пища, хранившаяся в холодильнике, не разогревается до положенной температуры. В настоящее время, как сообщил прокурор г. Краснотурьинска, вопрос о ремонте либо замене прожарочного шкафа и плиты для разогрева пищи решается руководством ОВД по Краснотурьинскому городскому округу и ГУВД по Свердловской области.

В газете "Вечерний Краснотурьинск" был опубликован материал "Изолятор временного ожидания", где шла речь о длительном ожидании граждан в очереди на прием передач в ИВС (обращение № 08-12/85). В этой связи редактор газеты А.Б. Арцыбашев обратился к Уполномоченному по правам человека с соответствующим письмом.

Проведенная по инициативе Уполномоченного проверка подтвердила нарушения положения ст. 25 Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" в части обеспечения прав лиц, содержащихся в ИВС, на получение передач. По результатам внесенного прокурором начальнику ОВД по Краснотурьинскому городскому округу представления виновные должностные лица были привлечены к дисциплинарной ответственности.

Осужденный К. (обращение № 08-13/2525) указал в жалобе, что в ИВС ОВД по городскому округу Ревда грубо нарушаются права содержащихся под стражей лиц, а именно: горячим питанием они обеспечиваются один раз

в сутки, больные содержатся в одной камере со здоровыми, возможности еженедельной помывки в душе они лишены.

В связи с выявленными в ходе проверки грубейшими нарушениями федерального законодательства о содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, должностные лица ИВС ОВД по городскому округу Ревда и городскому округу Дегтярск привлечены к дисциплинарной ответственности.

Осужденный П. (обращение № 08-13/2105) обратился к Уполномоченному с жалобой на нарушение его прав, связанных с охраной здоровья. При этапировании из ФБУ ИЗ-66/3 в ИВС ГОВД г. Качканара он перевозился в одном боксе спецавтомобиля с больным туберкулезом Р. Заявление Р. о наличии у него опасного инфекционного заболевания, возражения остальных шестерых арестованных заместитель начальника ИВС П. проигнорировал и поместил больного Р. вместе со здоровыми обвиняемыми в один бокс, хотя места для отдельного содержания больного и здоровых имелись, поскольку спецавтомобиль был рассчитан на перевозку 21 человека.

По результатам проведенной прокурором г. Качканара проверки были выявлены нарушения законности в части конвоирования здоровых следственно-арестованных с лицами, инфицированными туберкулезом. В связи с этим четверо сотрудников ИВС ГОВД г. Качканара привлечены к дисциплинарной ответственности.

Уполномоченный считает, что приведенные факты привлечения должностных лиц к ответственности за нарушения закона заставят задуматься о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью власти.

**Уж сколько раз твердили миру. ...К чему приводят пытки**

В ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека неоднократно поднимался вопрос о соблюдении прав обвиняемых по уголовным делам, когда сотрудники милиции применяли к ним пытки в целях получения признательных показаний. Грубое нарушение прав задержанных сотрудниками милиции приводило к закономерному итогу - должностные лица привлекались к уголовной ответственности и несли заслуженное наказание. Примером тому служат преступления сотрудников Верх-Исетского РУВД г. Екатеринбурга, следователей СУ УВД по Серовскому городскому округу и другие.

К сожалению, добавил нарушений прав человека должностными лицами органов внутренних дел и 2008 год.

В начале лета в адрес Уполномоченного обратились члены семей лиц, задержанных в р.п. Шаля. Заявители были возмущены действиями сотрудников УБОП и СОБР, применявших насилие и немотивированную жестокость при задержании их близких. Они высказали крайнюю обеспокоенность за их судьбу и безопасность, поскольку до них доходили сведения о применении насилия при проведении следственных действий (обращение № 08-13/1787). После разговора с родителями задержанного А. Уполномоченный встретился с ним в СИЗО-1. Хотя А. настаивал, что имеющиеся у него телесные повреждения получены во время падения с лестницы, Уполномоченный обнаружил на мочках его ушей характерные следы применения электротока, которые не могли быть вызваны падением. Уполномоченный проинформировал о случившемся прокурора области и попросил его принять меры к защите прав обвиняемых.

Следственный отдел по г. Екатеринбургу СУ СК при прокуратуре РФ по Свердловской области провел проверку по факту получения обвиняемым А. телесных повреждений и применения к нему физического и психического насилия сотрудниками УБОП ГУВД по Свердловской области. Несмотря на очевидные следы на теле арестованного А. следователи нарушений не нашли, 16 августа было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовно-

го дела. К сожалению, формальность проведенной проверки, игнорирование очевидных фактов позволила сотрудникам УБОП увериться в своей безнаказанности.

Вскоре стало известно еще об одном факте применения насилия по отношению к задержанным по одному делу с А.

Сотрудники СИЗО-1 12 сентября зафиксировали телесные повреждения у следственно-арестованного П. Как было установлено в ходе проверки, П. выдали сотрудникам УБОП ГУВД Свердловской области для проведения следственного действия по требованию, подписанному и.о. начальника отдела №3 СЧ ГСУ при ГУВД Свердловской области В.В. Инчиной. Однако в ГУВД Свердловской области, как изначально планировалось, арестованного так и не доставили. Адвокат несколько часов прождал подопечного, застрявшего по уверению следователей, в пробке. В это время, по утверждению П., его вывезли за город и жестоко избили, о чем свидетельствует имеющиеся повреждения. Кроме физического насилия сотрудники УБОП высказывали угрозы в адрес самого П. и членов его семьи.

Дежурный СИЗО-1 был вынуждены направить П. на медицинский осмотр, опасаясь принять его без врачебного заключения. Сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека видели на теле П. гематомы, ссадины, глубокие порезы, множественную сыпь, оставшуюся по заверению заявителя, после применения электротока.

П. был уверен, что сотрудники УБОП намерены и в дальнейшем применять насилие ко всем фигурантам данного дела, не опасаясь последствий. Люди, вывезшие его за город, утверждали, что жаловаться бесполезно, приводя в качестве доказательства тот факт, что жалоба А. осталась без удовлетворения.

По настоянию Уполномоченного врачи медсанчасти СИЗО-1 провели дополнительное обследование П. в связи с его жалобами на головную боль и боль в области живота. Помимо ссадин, ран и гематом на теле П. зафиксировали множественную сыпь, природу которой врачи объяснить затруднились.

Уполномоченный обратил внимание прокурора Свердловской области на тот факт, что жалобы на применение насилия поступают от фигурантов одного и того же дела, телесные повреждения зафиксированы, и настоятельно просил принять меры для тщательной проверки представленных фактов.

В ходе прокурорской проверки было установлено, что старший оперуполномоченный по особо важным делам отделения по борьбе с незаконным оборотом оружия, квалифицированным вымогательством и похищениями отдела по борьбе с бандитизмом и иными тяжкими и особо тяжкими преступлениями УБОП ГУВД по Свердловской области старший лейтенант милиции О. с целью получения признательных показаний в совершении преступления незаконно применил насилие к арестованному П.

Следственным отделом по Екатеринбургу СУ СК при прокуратуре РФ по Свердловской области 17 октября в отношении О. возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. "а" ч. 3 ст. 286 УК РФ. После повторного обращения Уполномоченного подтвердились и факты применения насилия по отношению к арестованному А. По результатам проверки следователем следственного отдела по г. Екатеринбургу СУ СК при прокуратуре РФ по Свердловской области 5 ноября в отношении О. возбуждено еще одно уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. "а" ч. 3 ст. 286 УК РФ.

Важно, что позиция прокурора Свердловской области Ю.А. Пономарева была четкой - никакого насилия на территории области во время следственных действий быть не должно. Затем Уполномоченный встретился с начальником ГУВД Свердловской области М.А. Никитиным. Он не просто поддержал Уполномоченного, но и попросил выступить на оперативном совещании перед ответственными сотрудниками ГУВД области.

Любой случай насилия не добавляет авторитета нашей милиции - важно, что точка зрения руководителей правоохранительных структур совпала с правозащитной.

*«Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод».*

Конституция Российской Федерации, часть 1 статьи 46

## **С ВЕРОЙ В СПРАВЕДЛИВОСТЬ**

### **От заявления до исполнения**

Как и в предыдущие годы, Уполномоченному по правам человека поступило много жалоб, связанных с нарушением права на судебную защиту. Несмотря на то, что в истекшем году вступил в действие новый закон "Об исполнительном производстве", существенно расширивший возможности для принудительного исполнения требований исполнительных документов, количество жалоб на неисполнение судебных решений по-прежнему велико. Превосходят их по количеству только жалобы на судебные решения.

В подавляющем большинстве вопросы, затрагиваемые в жалобах на неисполнение судебных решений, касаются невыплаты алиментов, других назначенных судом платежей частными лицами, невыплаты пособий, компенсаций, задолженностей негосударственными организациями.

**К сожалению, есть примеры неисполнения судебных решений и государственными органами.**

Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин К. с жалобой на неисполнение решения Сысертского районного суда от 2005 года (обращение № 08-13/122).

Указанным решением суд удовлетворил иск Сысертского межрайонного прокурора, поданный в защиту прав и законных интересов гражданина К., признал действия Управления социальной защиты населения Сысертского района по отказу в выплате компенсации за неиспользованное санаторно-

курортное лечение незаконными и обязал УСЗН Сысертского района выплатить компенсацию.

Данное решение судебной коллегией по гражданским делам Свердловского областного суда оставлено без изменения и вступило в законную силу.

На письмо Уполномоченного Министерство социальной защиты населения Свердловской области предоставило информацию о том, что Управление социальной защиты населения Сысертского района неоднократно направляло документы в органы Федерального казначейства для выделения необходимых денежных средств. Однако им было отказано в связи с отсутствием бюджетных ассигнований на компенсацию за санаторно-курортное лечение.

Следует отметить, что неисполнение решения суда является грубейшим нарушением прав человека - права на судебную защиту, и ссылка на отсутствие денежных средств не является оправданием нарушения - такова позиция Европейского суда по правам человека. Если заявитель обратится с жалобой - практически стопроцентная гарантия признания этим Судом факта нарушения прав человека на территории Свердловской области.

В соответствии с действующим законодательством Уполномоченный не вправе оспаривать законность и обоснованность судебных решений. **По таким жалобам он вправе только разъяснить заявителю право на проверку судебного решения (приговора, постановления) по делу вышестоящим судом, как правильно и куда следует обратиться, чтобы реализовать данное право.**

Вместе с этим считаю необходимым отметить, что некоторые судебные решения прямо вызывают сомнение в своей справедливости.

Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин Б. с жалобой, в том числе, на постановление мирового судьи судебного участка № 8 Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга об изменении меры пресечения на заключение под стражу (обращение № 08-13/2331).

Заявитель - пенсионер МВД, имеющий государственные награды, участник боевых действий, в связи с имеющейся контузией вынужден постоянно проходить лечение в госпитале. При невозможности участия в судебном заседании представлял мировому судье соответствующие документы из госпиталя, однако, в очередной раз, находясь на лечении и представив судье справку об этом, был объявлен в розыск с изменением меры пресечения.

Впоследствии, в ходе рассмотрения жалобы, заявитель сообщил, что вышестоящей судебной инстанцией постановление мирового судьи об изменении меры пресечения отменено, дело передано на рассмотрение другому судье.

**В числе других проблем, затрагиваемых в жалобах - некорректное ведение судебного процесса, грубость судей, несвоевременное вручение копий судебных постановлений, вручение не надлежаще оформленных копий судебных постановлений, отсутствие в конвойных помещениях судов обеспечения горячей питьевой водой, без чего невозможен прием пищи в виде сухого пайка, которым снабжаются подсудимые, конвоируемые в суд для участия в процессе.**

В адрес Уполномоченного обратилась гражданка Ч. с жалобой на действия судьи Орджоникидзевогo районного суда г. Екатеринбурга при рассмотрении гражданского дела (обращение № 08-13/3146).

В жалобе заявительница пишет, что судья оказывала на нее морально-психологическое воздействие, подталкивала к отказу от исковых требований, употребляла недопустимые для председательствующего высказывания, игнорировала действия ответчика, который постоянно перебивал ее (истицу), нарушая ход судебного заседания.

Подобные доводы практически нельзя проверить, если только они не зафиксированы на аудио или видеозаписи. Тем не менее, ссылки на некорректное, а иногда и оскорбительное, предвзятое отношение судей периодически встречаются в жалобах. Поэтому нельзя говорить, что этой проблемы не существует.

Конечно, можно понять судью - множество дел и ограниченные сроки их рассмотрения, частые доводы сторон не по существу рассматриваемого дела, непрофессионализм участников процесса, если они не представлены профессиональными юристами, но корректному, непредвзятому поведению, достойному высокого статуса судьи, должно все-таки больше уделяться внимания, во всяком случае, не менее чем законности принимаемых решений.

В своей жалобе, адресованной Уполномоченному, гражданин К. пишет, что в течение 11 месяцев не может добиться получения надлежащим образом заверенной копии решения мирового судьи судебного участка № 3 Октябрьского района г. Екатеринбурга. Вследствие чего не может реализовать право на проверку судебного решения вышестоящим судом (обращение № 08-13/2894).

Уполномоченным по жалобе приняты меры по восстановлению права гражданина К. на судебную защиту.

В истекшем году по жалобам заявителей выявлены факты нарушения прав человека при конвоировании подсудимых для участия в судебных заседаниях.

Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин Д. с жалобой о нарушении прав подсудимого и жестокое обращение, унижающее человеческое достоинство (обращение № 07-13/2908).

Как следует из жалобы, заявитель, содержащийся под стражей, для участия в судебном заседании на целый день конвоируется в суд. Согласно п. 161 Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, утвержденных Приказом Министерства юстиции РФ от 14.10.2005 г. № 189, питание на время нахождения в суде подсудимым обеспечивается в виде сухого пайка по нормам, указанным в приложении 6 к Приказу Министерства юстиции РФ от 02.08.2005 г. Сухим пайком он и другие подсудимые учреждением ГУФСИН были обеспечены, однако, в нарушение п. 2 примечаний к указанному приложению во время обеденного пе-

рерыва в суде он и другие обвиняемые не обеспечивались горячей водой, без которой не возможен прием пищи в виде сухого пайка.

Прокурором Ленинского района г. Нижнего Тагила по запросу Уполномоченного проведена проверка, в результате которой изложенные в жалобе доводы об отсутствии горячей воды нашли свое подтверждение. В адрес председателя Ленинского районного суда г. Нижнего Тагила прокурором направлена информация о принятии действенных мер для устранения выявленных нарушений, надлежащего обеспечения подсудимых горячей питьевой водой.

Аналогичные доводы содержались и в адресованной Уполномоченному жалобе адвоката И., обратившейся в интересах подзащитного Б., о наличии подобных нарушений в Чкаловском районном суде г. Екатеринбурга (обращение № 08-13/1447).

Уполномоченным по жалобе также приняты соответствующие меры, кроме того, планируется комплексная проверка по этому направлению в 2009 году.

**Этот год отмечен положительным сотрудничеством с прокуратурой в области судебной защиты прав и законных интересов граждан и адвокатурой.**

Гражданин С. обратился к Уполномоченному с ходатайством об оказании содействия в разрешении проблем, связанных с жилищными, социальными и другими вопросами (обращение № 08-13/227). Сам гражданин С. в силу преклонного возраста и состояния здоровья лично не имеет возможности защитить свои права и законные интересы. Уполномоченным, в рамках предоставленной законом компетенции, приняты меры по защите прав заявителя, однако один из вопросов предполагал обязательный судебный порядок его разрешения.

Поскольку право обращения в суд в защиту прав и законных интересов других лиц Уполномоченному не предоставлено, мотивированное письмо с предложением оказать содействие в защите прав и законных интересов граж-

данина С. направлено прокурору г. Краснотурьинска. Данный вопрос рассмотрен положительно, в кратчайшие сроки прокурор в интересах гражданина С. направил исковое заявление в Краснотурьинский городской суд.

Считаю необходимым также отметить, что сам заявитель очень хорошо высказывался о сотрудниках прокуратуры г. Краснотурьинска, отмечая их профессионализм и отзывчивость, так как ранее неоднократно вынужден был обращаться за помощью и не безрезультатно. Тому есть подтверждение и в материалах обращения. К сожалению, такие слова редкость в почте Уполномоченного.

Немало жалоб, поступающих Уполномоченному, содержат доводы о непрофессионализме адвокатов. Однако по каким критериям можно судить о профессионализме адвоката? Вряд ли найдется такой адвокат, который вообще не проиграл ни одного дела.

Кроме того, Уполномоченный по правам человека, в соответствии с действующим законодательством, принимает к производству жалобы на действия (бездействие) и решения органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц. Адвокатура же является профессиональным сообществом адвокатов и как институт гражданского общества не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления. Контроль за профессиональной подготовкой лиц, допускаемых к осуществлению адвокатской деятельности, и соблюдением адвокатами кодекса профессиональной этики адвоката, согласно п. 4 ст.29 Федерального закона "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации", осуществляет Адвокатская палата субъекта Российской Федерации. Этим же законом предусмотрен и порядок привлечения адвокатов к дисциплинарной ответственности.

**Несмотря на то, что Уполномоченный не вправе требовать привлечения к дисциплинарной ответственности какого-либо адвоката, Адвокатская палата Свердловской области и ее президент внимательно и с**

**высокой степенью объективности относятся к письмам Уполномоченного и доводам заявителей.**

Так, в адрес Уполномоченного обратилась гражданка М. (обращение № 08-13/1198) с жалобой на бездействие заведующего юридической консультацией ГО Верхотурский.

В жалобе заявительница указала, что юридическая консультация практически не осуществляет своей деятельности, малоимущие граждане, обращающиеся за помощью, либо не могут попасть на прием, либо не могут получить эту помощь. Граждане, которым удалось встретиться с адвокатом, высказывают сомнения по поводу его квалификации.

По письму Уполномоченного проведена проверка, и решением Совета Адвокатской палаты Свердловской области данный адвокат снят с должности заведующего юридической консультацией. Вместо него назначен высококвалифицированный юрист (адвокат).

### **В адрес Европейского суда**

По-прежнему, не находя понимания в рамках национальной системы, жители области продолжают возлагать надежды на Европейский суд по правам человека. Вопросы исполнения национальных судебных решений традиционно являются предметом озабоченности Европейского суда по российским делам.

Европейский суд по правам человека 18 сентября 2008 года удовлетворил жалобу семи жителей г. Каменска-Уральского Свердловской области о нарушении их права на справедливое судебное разбирательство и права собственности в связи с несвоевременной выплатой сумм, полагающихся им по решению районного суда.

Как жертвы Чернобыльской аварии, заявители имели право на социальные выплаты. Считая, что им выплачивается социальное пособие в меньшем размере, нежели они имеют право, подали иск к управлению социальной

защиты по месту жительства. 25 июля 2003 года Красногорский районный суд Каменска-Уральского удовлетворил требования заявителей, присудив им суммы задолженности и обязав ответчика выплачивать пособия во вновь установленном размере. Это решение вступило в силу 23 сентября 2003 года, однако длительный период не исполнялось, и в 2004 году заявители обратились в Европейский суд по правам человека с жалобой о нарушении в отношении них со стороны Российской Федерации статьи 6.1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьи 1 Протокола 1.

Уполномоченным по правам человека Свердловской области принимались меры по урегулированию выплат и достижению между сторонами мирового соглашения по делу в Европейском суде. Однако на протяжении трех лет вопрос выплат не был решен, и только в декабре 2007 года (вх. 07-13/2415 от 11.12.2007 г.) от заместителя руководителя Роструда в адрес Уполномоченного поступил ответ о том, что *"29 ноября 2007 года Рострудом в Управление Федерального казначейства по г. Москве направлены платежные поручения на выплату задолженности по судебным решениям по состоянию на 1 февраля 2007 г. В реестре на выплаты, представленном Министерством социальной защиты населения Свердловской области, значатся фамилии жителей г. Каменска-Уральского - Семенов А.П., Бурдуков Ю.С., Завьялов В.А., Горбунов Н.И., Бахарев А.А., Евдокимов В.Ю. и другие"*.

Уполномоченным по правам человека также была оказана юридическая поддержка заявителям при их переписке с Европейским судом по правам человека в рамках процедуры коммуникации жалобы.

В постановлении по данному делу Европейский суд по правам человека отметил следующее: *"Правительство признало, что нарушение сроков исполнения решения суда нарушало права заявителя. Однако, Правительство указывало, что заявители утратили свой статус жертвы, поскольку решение национального суда было полностью исполнено, а заявители отказались от предложенного им дружественного урегулирования. Правительство настаивало на том, чтобы жалоба была вычеркнута из списка дел"*.

Заявители не согласились с тем утверждением, что ими утрачен статус жертвы, поскольку решение национального суда было исполнено не полностью. Кроме того, Европейский суд в своих постановлениях неоднократно указывал, что принятие предписанных законом или национальным судебным постановлением мер в пользу заявителя в период нахождения дела в Европейском суде по правам человека не лишает заявителя статуса жертвы, поскольку длительное время судебное решение так и оставалось неисполненным.

По аналогии с известным делом чернобыльца Бурдова против России, Европейский суд по правам человека признал нарушение в отношении заявителей права на справедливое судебное разбирательство и нарушение права собственности. Примечательно, что в данном постановлении Европейский суд по правам человека явно указал государству на индивидуальные меры, которые должны быть предприняты для защиты прав заявителей, помимо выплаты компенсации морального вреда. Судом указано, что государство должно обеспечить надлежащим образом выплату сумм, взысканных национальным судом. Кроме того, Европейский Суд присудил каждому из заявителей компенсацию морального вреда в размере 2000 евро.

По-прежнему актуальным является вопрос применения норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод внутри государства. Ориентирование национальных правоприменителей на европейские стандарты прав человека поможет избежать нарушения прав или восстановить их в России, не прибегая к защите международных органов, которая может занять несколько лет.

В этом случае в адрес правоприменительных органов, включая суд и прокуратуру, направляются разъяснения Уполномоченного по правам человека Свердловской области о необходимости применения норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод и правовых позиций Европейского суда по правам человека по конкретным делам. Так, по обращению М. (№ 08-13/2430), касающемуся сроков содержания под стражей в связи с предстоя-

щей выдачей гражданина Украины в государство его гражданства, в адрес прокуратуры и суда были направлены рекомендации Уполномоченного по правам человека в указанном деле и аналогичных делах учитывать правовые позиции Европейского суда по правам человека по делу Насруллоев против Российской Федерации (постановление от 11 октября 2007 г.), в котором Европейский суд по правам человека пришел к выводу, что неуказание сроков содержания под стражей при выборе меры пресечения для лиц, в отношении которых решается вопрос о выдаче другому государству, влечет за собой нарушение статьи 5 Конвенции, гарантирующей право на свободу и личную неприкосновенность.

### **Права осужденных**

*«Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления».*

Конституция Российской Федерации, часть 1 статьи 21

## **ОСТАВАТЬСЯ ЧЕЛОВЕКОМ В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ**

### **Не исправлять, а воспитывать**

Для Свердловской территориальной службы исполнения наказания 2008 год оказался знаковым по ряду обстоятельств.

Десять лет назад, 1 сентября 1998 года, Уголовно-исполнительная система была передана из ведения МВД в Министерство юстиции России, создан ФСИН России, что способствовало реформированию и гуманизации российской системы исполнения наказаний, приведения ее в соответствие с

международными стандартами обращения с заключенными, повышению государственных гарантий реализации прав осужденных.

**Система исполнения уголовных наказаний обеспечена законодательной базой, но, к сожалению, за все это время не принят нормативно-правовой акт, регулирующий прохождение службы в органах УИС, имеющих массу неразрешенных проблем от оплаты труда до предоставления служебного жилья, как и долгожданный закон о социальной реабилитации освободившихся из мест лишения свободы.**

Сегодня ГУФСИН по Свердловской области является наиболее крупным и важнейшим региональным подразделением УИС России. В настоящее время на территории области действуют 2 объединения и 42 учреждения системы исполнения наказания. В них несут службу более десяти тысяч сотрудников.

Работа сотрудников уголовно-исполнительной системы нелегка. Она требует проявления лучших моральных качеств человека: терпения, выдержки, честности и непредвзятости. И потому вместе с сотрудниками ГУФСИН области я разделяю гордость за 13 самых достойных сотрудников, которые представлены к высоким государственным наградам - Орденам Мужества и медалям "За отличие в охране общественного порядка".

Указом Президента России генерал-майор внутренней службы А.Ф. Ладик 13 февраля 2008 года назначен начальником ГУФСИН России по Свердловской области. Это новый для Свердловской области человек, но в исполнительной системе России фигура достаточно известная - за его плечами должность начальника "Владимирского центра", начальника ГУФСИН по Владимирской области, которая находится под пристальным вниманием международных экспертов Совета Европы, его структур по соблюдению прав человека в пенитенциарной системе в Российской Федерации.

Председатель правительства Свердловской области В.А. Кокшаров по приглашению руководства ГУФСИН России по Свердловской области 24 июля провел рабочую встречу с начальником службы исполнения наказания

А.Ф. Ладиком с посещением ФБУ ИЗ-66/1 - екатеринбургского следственного изолятора.

Председатель правительства осмотрел режимные корпуса и другие помещения крупнейшего следственного изолятора России, ознакомился с бытовыми условиями следственно-арестованных, подсудимых и осужденных. Это учреждение в июле 2008 года отметило 180-летие со дня основания.

Два режимных корпуса следственного изолятора требуют неотложного капитального ремонта. Аналогичные проблемы и по ряду других помещений этого учреждения, которые функционируют без капитального ремонта 60-70 лет.

В ходе этой встречи рассматривались первоочередные задачи по улучшению материально-технического оснащения ФБУ ИЗ-66/1 и других подразделений ГУФСИН, решение которых территориальный УИС будет осуществлять при содействии губернатора и правительства Свердловской области.

В ноябре губернатор Свердловской области Э.Э. Россель посетил Кировградскую воспитательную колонию. Трудно сказать, что колония восстановлена. По сути, она перестроена - преобразилась внешне до неузнаваемости. Губернатор предложил организовать связь между промышленными предприятиями и воспитательными колониями. Только так возможно не просто исправить, но и воспитать молодого человека, переступившего черту.

**И, наверное, это предложение губернатора наиболее важно, поскольку в колонию попадают ребята, которые ничем не интересуются, не имеют жизненной цели, и в чем не раз убеждался Уполномоченный, - не любят читать, не тянутся к книге.**

Присутствуя на допросе двух подростков в Краснотурьинской воспитательной колонии, подозреваемых в убийстве своего сокамерника, Уполномоченный еще раз убедился - колония не воспитывает, а добавляет тюремного духа. Двое несовершеннолетних выполнили указание их старшего товарища, полученное через щель в стене, и удушили своего сокамерника только за то,

что тот украл, по мнению авторитета, его кепку. Ни о чем другом разговоры в камере не велись. Посетив отряд строгих условий содержания (СУС), где находились десять несовершеннолетних, Уполномоченный убедился, что книги тем десятерым правонарушителям ни к чему. И хотя прямо в зоне СУС была библиотечка, где можно было найти "Острова и капитаны" В. Крапивина и еще несколько популярных у читающих подростков книг, воспитанники их не читали.

**Именно воспитательная составляющая стала основным достижением 2008 года. В целом ГУФСИН осталась прежней системой, но впервые на главный план вышло воспитательное звено. Это вселяет здоровый оптимизм и обнадеживает.**

В целом год для уголовно-исполнительной системы был спокойным. Сказалось резкое сокращение контингента на 3,5 тысячи человек. Ушли в прошлое трехъярусные кровати, не бросается в глаза перелимит и в комнатах, где отряд собирается вместе.

К сожалению, для Уполномоченного это улучшение достаточно противоречиво. Оно вызвано не резким сокращением числа осужденных в нашей области, а тем, что их тысячами этапировали в места удаленные от области. Десятки писем пришло в адрес Уполномоченного со станции Зима Иркутской области, из Красноярского края. Условия содержания там жестче, но самое главное - окончательно утрачивается связь с семьей, с тем внешним миром, который был доступен в Свердловской области.

**Уполномоченный убежден, что большее применение альтернативных мер наказания сможет разгрузить переполненные колонии в области. Вывоз осужденных в другие территории не спасает ситуацию с преступностью в области в целом. Освободившись после утраты связи с внешним миром, эти люди способны на не менее дерзкие преступления.**

**Надо отдать должное, что именно система исполнения наказания в 2008 году подняла остро и грамотно вопрос о социальной реабилитации лиц из мест лишения свободы. У нас в области состоялось Всероссийское**

совещание по социальной реабилитации освободившихся из мест лишения свободы. ГУФСИН России по Свердловской области начал заниматься этой проблемой всерьез.

Поскольку Уполномоченный уже три года бьет тревогу по этому поводу, то сейчас появилась надежда, что не только силами общественных организаций будет вестись эта работа.

В течение года вопрос о статусе освобождающегося на свободу был в поле зрения Уполномоченного.

### **Человек без статуса**

В центре внимания Уполномоченного по-прежнему находилась проблема своевременного документирования лиц, находящихся в местах лишения свободы.

Некоторые заявители в своих письмах отмечают, что совершили новое преступление от безысходности, без документов не смогли найти жилье и работу (обращение № 08-13/1096). Как свидетельствует опыт осужденного К., на оформление паспорта после освобождения может потребоваться несколько месяцев (обращение № 07-13-2967).

К. - сирота, воспитанник детского дома. Паспорт никогда не получал, неоднократно отбывал наказание в местах лишения свободы. Личность К. была установлена судом трижды, однако подразделение ФМС России по Свердловской области по месту нахождения исправительного учреждения потребовало проведения процедуры установления личности (по фототаблице в присутствии двух родственников), выполнить которое администрация ИК-47 не смогла, также не поступили ответы на запросы направленные в Самарскую область. В результате при выходе на свободу К. получил лишь справку об освобождении и рекомендацию обратиться в ОУФМС по избранному месту жительства.

Заявление о выдаче паспорта К. было принято в ОУФМС г. Ревды только после вмешательства Уполномоченного. К. был дважды направлен на прием в УФМС России по Свердловской области, паспорт оформлен лишь к концу 2008 года. После освобождения прошло десять месяцев. Вопрос решался так долго в связи с отсутствием свидетельства о рождении, дубликат которого К. долгое время не мог получить.

**Не имеющие полного комплекта необходимых документов, постоянного места жительства осужденные после освобождения из мест лишения свободы испытывают большие проблемы с получением паспорта и трудоустройством. Вопрос их свое-временного документирования в местах лишения свободы имеет большую общественную значимость.**

Во время посещения исправительных учреждений Уполномоченный встречался с сотрудниками спецотделов и групп социальной защиты, занимающихся оформлением документов. По предложению Уполномоченного администрация исправительных учреждений направляла информацию об осужденных, оформить документы которым не представилось возможным.

Поскольку около половины осужденных не имеет в личных делах документов, удостоверяющих личность, на исправительные учреждения и территориальные подразделения Федеральной миграционной службы ложится большая нагрузка по оформлению новых паспортов. С целью экономии средств администрация ИК-8 вынуждена была приобрести цифровой фотоаппарат и принтер для печатания фотографий. За 1,5 месяца здесь были подготовлены документы на выдачу 50 паспортов.

Во время посещения Уполномоченным ИК-18 прибыла партия новых осужденных, из 16 человек 6 не имели паспортов, в ИК-14 из 10 человек паспорт имелся у 2. Сотрудники исправительных учреждений вынуждены тратить силы и средства на розыск документов. Нередко ответы на запросы поступали лишь после вмешательства Уполномоченного по правам человека.

Осужденный М. (обращение № 08-13-392) пожаловался на то, что из-за отсутствия паспорта лишен возможности получать пенсию. По заверению за-

явителя паспорт был изъят при аресте. Проверка показала, что администрация ИК-24 направила запрос в Тугулымский суд с просьбой выслать паспорт. Однако в колонию была направлена лишь копия документа. Поскольку паспорт не нашелся, администрация колонии трижды направляла запросы в Тугулымский ОВД с просьбой выслать копию формы № 1 и подтвердить гражданство М. Однако ответ так и не поступил.

После обращения Уполномоченного к председателю Тугулымского районного суда и прокурору Тугулымского района паспорт нашелся у следователя и был направлен в ИК-24. Причем меры по розыску документа были предприняты председателем суда, ответ прокуратуры поступил значительно позже. Несмотря на то, что в письме Уполномоченного содержалась информация о том, что в исправительное учреждение не поступают ответы из Тугулымского УВД, по данному факту прокуратурой проверка не была проведена.

Нередко местонахождение документов установить не удается. Так, осужденные Т. (обращение № 08-13/1054) и К. (обращение № 08-13-1057) рассказали, что их документы были изъяты сотрудниками Орджоникидзевского РУВД при аресте. В личном деле осужденных имелись копии паспортов, сами они никогда копий со своих документов не делали, пропажей документов были крайне обеспокоены. На запросы администрации ФГУ ИК-18 руководство РУВД не отвечало. После обращения Уполномоченного в прокуратуру Орджоникидзевского района было установлено, что паспорта Т. и К. следователем не изымались. Почему документы вопреки требованиям УПК не были изъяты, кем была сделана заверенная копия документов, почему руководство Орджоникидзевского РУВД не утруждало себя подготовкой ответов на запросы ИК-18, прокуратуру не заинтересовало.

**К сожалению, в практике работы Уполномоченного нередки случаи снисходительного отношения представителей правоохранительных органов к утрате документов осужденных.** Так, прокуратура области неоднократно брала на контроль обращения Уполномоченного в интересах осуж-

денных Г. (обращение № 07-13652) и М. (обращение № 08-13/664). Лишь спустя два года, после неоднократных напоминаний, было установлено, что провести проверку по жалобе М. не представляется возможным в связи с утратой части документов в архиве прокуратуры Железнодорожного района из-за разрыва батареи в январе 2006 года. А материалы проверки по жалобе Г. утрачены заведующей канцелярией прокуратуры Верх-Исетского района, уволившейся из органов прокуратуры. В феврале 2008 года заместитель прокурора области вновь заверил Уполномоченного, что восстановление утраченного материала взято на контроль прокуратуры области, и обещал проинформировать о результатах и законности принятого решения об отказе в возбуждении уголовного дела. Однако обещание осталось не выполненным.

Работая по поступающим жалобам и встречаясь во время посещения колоний с осужденными, сотрудниками групп социальной защиты и спецчастей, Уполномоченный полагает, что, как правило, сегодня колониями принимаются все возможные меры для решения вопроса о документировании.

Большие усилия направлены на выяснение обстоятельств, свидетельствующих о проживании на территории РФ на 06.02.1992 г., без предоставления которых проверку принадлежности к российскому гражданству сложно провести. При этом работники ИК-18, ИК-15, ЛИУ-23 отметили, что им нередко приходится получать подтверждающие документы и в отношении тех осужденных, которые уже однажды документировались российским паспортом. Ответы на некоторые запросы, направленные в соседние области, поступали лишь при содействии Уполномоченного (обращения Ш. № 08-13/1055, Т. № 07-13/2245).

**Уполномоченным также были выявлены факты фальсификации документов органами следствия и недобросовестной подготовки ответов на запросы исправительных учреждений.**

В ФГК ИК-18 отбывает наказание Р., осужденный приговором Новотроицкого городского суда Оренбургской области 29 июля 2002 года (обращение № 08-13/1084).

Р. просил оказать содействие в оформлении паспорта, который ранее не получал. Однако к материалам личного дела была приобщена справка с паспортными данными Р., согласно которой паспорт был выдан ОВД г. Новотроицка. В приговоре суда местом рождения Р. указан п. Вишневогорск Каслинского района Челябинской области, в справке - г. Касли. На запрос, направленный администрацией учреждения в миграционную службу г. Новотроицка, факт документирования Р. паспортом не подтвердился.

По просьбе Уполномоченного председатель Новотроицкого городского суда сообщил, что личность Р. установлена на основании справки об освобождении, которая после вынесения приговора была изъята из уголовного дела и передана в ИВС Новотроицкого ГОВД для приобщения к личному делу осужденного. К сожалению, в исправительное учреждение эта справка не поступила.

Уполномоченный обратился к прокурору г. Новотроицка с просьбой провести проверку по факту оформления справки о паспортных данных Р., заверенной начальником Новотроицкого ГОВД. Согласно поступившему ответу установить на основании каких документов была составлена данная справка не удалось, поскольку должностное лицо С.Л. Куршель в ОВД Новотроицка больше не работает. Указанный же в справке паспорт был выдан совершенно другому лицу. На проверку не соответствующей действительности информации было затрачено большое время. Тем не менее, сотрудники ЛИУ-23 все же установили место рождения Р., получили документы, подтверждающие его принадлежность к гражданству РФ, после чего заявление Р. направлено на рассмотрение в УФМС России по Свердловской области.

Проверка по жалобе осужденного Л. (обращение № 08-13/2453) показала, что даже в том случае, когда по жалобе осужденного меры по исправлению допущенной судом неточности в указании его анкетных данных пред-

принимаются, ни администрация исправительного учреждения, ни сам заявитель об этом не уведомляются.

Осужденный Л. обратился к Уполномоченному с жалобой на то, что в полученной им справке об освобождении неверно указана дата рождения. Проведенная Уполномоченным проверка показала, что администрация ИК-24 информировала суд о выявленных расхождениях в документах, сам Л. направлял жалобу в прокуратуру Свердловской области. На основании обращения заместителя прокурора Свердловской области М.М. Савчина в интересах Л. 12.10.07 г. постановлением Кировского районного суда г. Екатеринбурга под председательством судьи А.А. Зарайкина в водную часть приговора от 01.03.2001 г. были внесены изменения. Копия указанного постановления направлена в трех экземплярах заместителю прокурора Свердловской области.

Вышеназванное постановление поступило в ИК-24 лишь в июле 2008 года, после направления в Кировский районный суд повторного запроса. Не зная о том, что вопрос решен, администрация исправительного учреждения продолжала принимать меры для получения документов, подтверждающих дату рождения Л., на многие запросы ответ не поступил.

В марте 2008 года Тавдинский городской суд, рассматривавший вопрос об условно-досрочном освобождении Л. вновь указал в постановлении неверную дату его рождения, поскольку администрация ИК-24 не смогла представить документы, которые могли бы быть приняты судом во внимание. Информацию о том, что указанная в приговоре дата не соответствует действительности, суд проигнорировал.

В результате справка об освобождении с верной датой рождения и копия постановления Кировского районного суда были направлены Л. лишь 17.10.2008 г.

**В течение года Уполномоченным были также выявлены факты недобросовестно подготовленных ответов на запросы исправительных учреждений.**

Так, только после обращения Уполномоченного администрация средней школы № 107 г. Екатеринбурга подтвердила факт обучения осужденного М. (обращение № 08-13/1063) Ранее в колонию был направлен отрицательный ответ. Для установления информации потребовалось изучать классные журналы, в другом виде информация не сохранилась.

Кушвинский городской ЗАГС неоднократно информировал администрацию ЛИУ-23 об отсутствии актовой записи о рождении осужденного Р. (обращение № 08-13/1002). Уполномоченный выяснил, что личность Р. была установлена Сухоложским городским судом на основании заверенной копии справки об освобождении. Однако ранее Р. был осужден Асбестовским городским судом, в архивах которого и было найдено свидетельство о рождении Р. Сведения о месте и дате его рождения в точности совпадали с данными, указанными в запросе исправительного учреждения. Обнаружилось, что рождение Р. ранее было зарегистрировано с пропуском установленного срока регистрации рождения.

По информации начальника управления ЗАГС Свердловской области Л.П. Осинцевой, до сведения которой Уполномоченный довел результаты проведенной проверки, хотя федеральным законом "Об актах гражданского состояния" хронологический период проверки наличия записей актов гражданского состояния не установлен, специалисту отдела ЗАГС было сделано замечание, поскольку запрос из исправительного учреждения поступал дважды.

В результате недоработки следствия, а также некачественного исполнения запросов на исправительные учреждения ложится большая нагрузка. При этом ответственность за несвоевременную выдачу паспорта также полностью перекладывается на ФСИН.

Во время посещения ЛИУ-23 Уполномоченному стало известно о том, что Уральским прокурором по соблюдению законов в исправительных учреждениях С.И. Алексеевым по результатам проверки жалобы осужденного Т. было внесено представление "Об устранении нарушений уголовно-

исполнительного законодательства в ФГУ ЛИУ-23 ГУФСИН России по Свердловской области" № 2/144 от 26.02.2008 г.

По мнению прокурора, сотрудники исправительного учреждения в нарушение требований ч. 4 ст. 173 УИК РФ не приняли должных мер по оформлению осужденному паспорта. Ранее Т. обращался с жалобой к Уполномоченному (обращение № 07-13/2245). В ходе работы над обращением установлено, что паспорт Т. был утрачен органами следствия, и меры по его розыску администрацией ЛИУ-24 предпринимались. Поскольку ответы из Оренбургской области не поступали, началась работа по оформлению документов на получение нового паспорта.

Из миграционной службы Оренбургской области поступила лишь копия формы № 1 на выдачу паспорта советского образца, запросы, направленные с целью получения документов, подтверждающих принадлежность Т. к российскому гражданству, оставались без ответа.

Уполномоченный обратился с просьбой принять меры к исполнению направленных запросов к прокурору г. Новотроицка. Поскольку прокурор ограничился общими разъяснениями о порядке приобретения российского гражданства, о создавшейся ситуации был проинформирован заместитель генерального прокурора РФ в Приволжском федеральном округе Э.А. Валеев.

Документы, на основании которых установлена принадлежность Т. к российскому гражданству, были направлены ОУФМС России по Оренбургской области лишь 28.02.2008 года. За два дня до этого Уральский прокурор по надзору за соблюдением законов в ИУ возложил ответственность за несвоевременное оформление паспорта на сотрудников ИК-24.

Уполномоченный дважды излагал свою позицию по данному вопросу прокурору Свердловской области и Уральскому прокурору по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, указывал на неполноту проведенной проверки и неправомерность сделанных выводов. Тем не менее, информации об отзыве представления от 26.02.2008 г. не имеется.

**Однако проверки по обращениям показали, что не всегда администрацией исправительных учреждений принимались своевременные меры по документированию осужденных.** Так, за три года нахождения в ИК-54 осужденного Д. было направлено одно-единственное письмо брату, да и то оставшееся без ответа (обращение № 08-13/2791). А администрация ФГУ ИК-19 отправила осужденного П. к матери в Казахстан, однако не позаботилась об обмене ему паспорта в связи с достижением возраста 45 лет (обращение № 08-13/3053). В результате П. не был пропущен через государственную границу. Родственников и знакомых в Свердловской области не имеет. Д. и П. были направлены в Дом ночного пребывания для оказания содействия в оформлении документов.

По обращению Уполномоченного ситуация с приобщением документов к личным делам осужденных была рассмотрена Главным следственным управлением при ГУВД Свердловской области. По заверению первого заместителя начальника СУ В.Н. Адушкина, принимая во внимание актуальность затронутой проблемы, Главным следственным управлением совместно со Свердловским областным судом разрабатываются указания, регламентирующие порядок изъятия и передачи паспортов обвиняемых, заключенных под стражу.

По выявленным фактам несвоевременной подготовки ответов на запросы из исправительных учреждений была проведена проверка УФМС России по Свердловской области. В целях исключения фактов нарушения норм, регулирующих данное направление деятельности, УФМС России по Свердловской области разработаны методические рекомендации по документированию паспортами гражданина России лиц, находящихся в местах лишения свободы.

Вопросы паспортизации осужденных были поставлены Уполномоченным на Совете общественной безопасности Свердловской области, посвященном реабилитации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы. По итогам заседания администрациям исправительных учреждений рекомендо-

вано ввести в практику при поступлении осужденных, паспорта которых были изъяты при аресте и не приобщены к личному делу осужденного, в течение месяца инициировать направление в правоохранительные органы (в том числе надзирающему прокурору) письменного обращения осужденного с просьбой провести проверку по факту утраты паспорта. В случае отказа осужденного от обращения, направлять данные на осужденных, паспорта которых были изъяты при аресте и не приобщены к личному делу осужденного.

Совет общественной безопасности рекомендовал прокурору Свердловской области провести анализ нормативно-правовых актов, регламентирующих порядок приобщения документов, удостоверяющих личность, к уголовным и личным делам следственно-арестованных и осужденных к наказанию в виде лишения свободы, подготовить предложения о внесении соответствующих изменений при выявлении разногласий.

По информации прокурора Свердловской области, в целях обеспечения единой практики прокуратурой области направлено на места распоряжение "Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований законодательства о порядке изъятия и хранения паспортов следственно-арестованных лиц". В соответствии с заданием прокуратуры области горрайспецпрокурами проведены проверки соблюдения требований законодательства в данной сфере.

Доклад Уполномоченного был также заслушан на координационном совещании руководителей правоохранительных органов Свердловской области. Рекомендация Уполномоченного о создании постоянно действующей рабочей группы для контроля за реализацией рекомендаций и пресечению нарушений в сфере обеспечения следственно-арестованных и осужденных лиц паспортами граждан Российской Федерации принята во внимание и включена в постановление. В состав рабочей группы включен представитель Уполномоченного.

**Однако чтобы данные рекомендации не остались на бумаге, необходимо систематически отслеживать ситуацию и строго спрашивать не**

**только с сотрудников системы исполнения наказаний, не принявших меры к оформлению осужденному документа, удостоверяющего личность, но и с сотрудников правоохранительных органов, не приобщивших паспорт к личному делу осужденного.**

### **С пожеланием здоровья**

Вопросы здоровья осужденных были, наверное, главными в почте Уполномоченного от родителей и близких осужденных. Здесь и очередь на стационарную психиатрическую экспертизу, и методы лечения в колониях, особенно в СИЗО. Конечно, СИЗО - не место для серьезного лечения, но, тем не менее, недопустимо, чтобы еще до суда умирал человек в условиях изоляции, как это случилось с обвиняемым К. (обращение № 08-12/439). Более двух лет он находился в СИЗО, где не обратили внимание на резко ухудшающееся состояние здоровья 28-летнего человека. Только после вызова "Скорой медицинской помощи" Чкаловским судом им занялись всерьез, однако спасти уже не удалось. Диагнозы, поставленные в СИЗО и в городской больнице, сильно отличаются. Уполномоченный всерьез изучил данную ситуацию и считает, что очень низкое качество следствия привело к случаю, когда человек два с половиной года провел в изоляции. Умер, не дождавшись приговора. Возможно, и оправдательного...

В связи со смертью близких в условиях системы исполнения наказаний количество обращений остается высоким. Уполномоченный увеличил количество совместных приемов с начальником медицинского управления ГУФСИН России по Свердловской области И.А. Комарницким.

По-прежнему в почте Уполномоченного писем из системы остается много, тем не менее, за исключением ФБУ ИК-62 остальные случаи не являются массовыми, требуют простого вмешательства администрации ГУФСИН области или прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях. В 2009 году добавится общественность, которая будет

работать в местах принудительного содержания. Со вступлением федерального закона об общественном контроле открытость учреждений исполнения наказаний возрастет. Уже известны первые члены наблюдательной комиссии, люди принципиальные и знающие систему. Вне сомнений, вхождение общественников, работающих в сфере профилактики ВИЧ/СПИД, улучшит ситуацию по работе с этими заболеваниями в УИС. Да и в целом влияние общественности положительно скажется в местах лишения свободы.

### Политические права

*«...Свобода деятельности общественных объединений  
гарантируется».*

Конституция Российской Федерации, часть 1 статьи 30

## **ПРАВозащитные организации: Шаги к зрелости**

Конец 2008 года внёс настолько серьезные коррективы с точки зрения экономических и социально-политических условий как внутри страны, так и вне ее, что некоторые события, еще недавно казавшиеся сверхважными, быстро уходят на второй и третий план. Взорвавшая общественную атмосферу и в стране, и мире пятдневная война с Грузией уже выглядит эпизодом на фоне потрясающего по масштабам финансового и, маячащего за ним, общеэкономического кризиса. А ведь там, в Южной Осетии погибли сотни людей. Погибли из-за того, что политики не смогли правильно, профессионально, качественно, выполнить свою работу.

Ощущение приближающихся самых серьезных угроз нарастает. Слишком большая зависимость экономики страны от торговли энергоресурсами и другим сырьем проявляется сегодня со всей грубой очевидностью. **Официальный оптимизм руководства страны как-то не очень убеждает. Готова ли страна, едва начавшая приходить в себя, к новым суровым испыта-**

**ниям? Как бы то ни было, принципиальным должно быть одно - никакие самые острые проблемы экономики нельзя решать, игнорируя права человека.**

Безусловный характер прав человека, независящий ни от каких соображений какой-либо пользы, выгоды или "целесообразности", еще раз уместно подчеркнуть в год 60-летия Всеобщей декларации прав человека, 15-летия Конституции Российской Федерации.

Предстоящие испытания, по прогнозам неизбежные, коснутся всех, в том числе и общественников, правозащитников. Тем важнее искать такие формы работы, которые бы позволяли действовать эффективнее, полнее и точнее учитывать усложняющиеся условия, добиваться высокого качества правозащитной работы.

Возможно, именно эти поиски стимулировали в 2008 году подготовку нескольких очень серьезных научно-практических конференций, которые мы провели вместе с общественными организациями или оказывали содействие в их подготовке.

Международная научно-практическая конференция "Свобода слова, свобода совести, право на объединение: международный и российский опыт реализации" прошла 3-6 апреля в Екатеринбурге. В ее работе приняла участие большая группа, более 30 уполномоченных по правам человека из регионов России, известные зарубежные эксперты из США, Канады, Великобритании, представители местных и ряда известных общероссийских организаций.

Тема выбрана не случайно. Полноценность демократии напрямую связана с правом людей свободно объединяться и действовать самостоятельно, неважно на религиозной основе или на основе других интересов.

Общественников очень беспокоила ситуация с ужесточением давления государства через контролирующие органы на общественные организации. Начали действовать принятые в конце 2005 году поправки к законам, регулирующим деятельность НКО. Приводилось много примеров, когда по самым

формальным поводам вполне законопослушные организации получали предупреждения, судебные иски и т.п. Обстоятельный разговор с участием представителей управления Федеральной регистрационной службы (ФРС) позволил выработать очень обоснованные предложения по корректировке практики реализации требований законодательства и самого законодательства. Считаю, что есть и наш вклад в отмену практики тотальных проверок НКО чиновниками Федеральной регистрационной службы. Во всяком случае, Уполномоченный и сотрудники аппарата постоянно контролировали развитие событий в этой тонкой сфере и, как могли, смягчали негативные последствия непродуманных законодательных инициатив.

Надо сказать, что избежать больших трений удалось благодаря встречным шагам ФРС и общественников, которые поняли, что альтернативой конфронтации и судам может быть только совместная работа. Была создана при областном управлении ФРС специальная комиссия из представителей наиболее авторитетных НКО, Уполномоченного, которая взяла на себя функцию организатора диалога и постоянного мониторинга ситуации. Заместитель руководителя Управления ФРС по Свердловской области Н.Н. Рудина гибко и тактично выстраивала отношения между своими сотрудниками и общественниками, что и позволяло принимать в сложных ситуациях оптимальные решения.

Работа комиссии - пример реального и деятельного сотрудничества между государственным органом и общественниками. К сожалению, при новой реорганизации федеральных служб, ответственных за регистрацию общественных объединений, часть специалистов ушла и нам предстоит начинать диалог с новыми людьми.

Некоторой сменой акцентов стала отличаться деятельность Союза правозащитных организаций Свердловской области (СПО), отчетно-выборная областная конференция которого прошла 21 мая, в день рождения академика-правозащитника Андрея Дмитриевича Сахарова. Новый председатель Координационного совета СПО Е.А. Степанова ориентируется, прежде всего, на

достижение реальных практических результатов в правозащитной работе. Она, доктор наук, профессор, имеет за плечами большой опыт работы с ГУФСИН России по Свердловской области. Пикеты, марши протеста, митинги и другие мирные "боевые действия", чаще всего, только подчеркивают наличие и остроту проблемы, но сами по себе ее не решают. Поэтому оказывать реальное положительное влияние на изменение ситуации с обеспечением и защитой прав человека в той или иной общественной сфере правозащитники могут только добиваясь диалога, взаимодействия с органами власти и управления, социальной защиты, здравоохранения, образования и т.д., доказывая и убеждая их в полезности сотрудничества с ними. Да, убеждая, да, доказывая, преодолевая недоверие и предубеждения, в том числе и у своих коллег, правозащитников. Это очень важно, и хорошо, что все больше появляется людей и организаций, понимающих значение такого подхода.

Доказательством перспективности такого подхода к взаимодействию между общественниками и государственными органами является ряд примеров, реализованных в истекшем году инициатив.

В небольшой организации "Благое дело" из поселка Верх-Нейвинский Вера Симакова, Анастасия Покидышева и их коллеги занимаются очень трудными случаями инвалидности. Сделано ими немало. Создан "Комплекс художественно-ремесленных мастерских" со специальными условиями для производственной реабилитации и трудовой деятельности инвалидов трудоспособной группы, которые позволяют им адаптироваться в коллективе, приобрести или восстановить утраченные трудовые навыки.

Комплекс мастерских предназначен также для трудовой адаптации лиц, нетрудоспособной группы, в том числе с выраженными нарушениями интеллекта и психики, с церебральным параличом и проблемами опорно-двигательного аппарата, с последствиями перенесенных травм и операций, с нарушениями речи, эпилепсией. Использование различных видов ремесел и материалов способствует восстановлению личностных, трудовых и социаль-

ных функций людей, с ограниченными возможностями здоровья, учитывая конкретные особенности заболевания.

Здесь успешно работает "Театр-студия для подростков и молодых людей с ограниченными возможностями здоровья", предназначенный для социально-культурной реабилитации инвалидов и членов их семей. Организована театральная деятельность, проведение занятий по музыкальной терапии, живописи, движению.

Разработана и реализуется программа обучающего семинара по социальной терапии для педагогов, психологов, социальных работников, совместно с Высшей школой по социальной терапии (Норвегия, Осло).

В настоящее время открыты и действуют 8 мастерских: деревообрабатывающая, швейная, шерсти и текстиля, керамическая, свечная, декоративной бумаги, агротерапии, театральная. Производственную и социально-культурную реабилитацию здесь проходят 67 человек.

По итогам 2008 года АНБО "Благое дело" была отмечена Уполномоченным как самая эффективная общественная организация области. Добившись впечатляющих результатов в деле включения в полноценную жизнь инвалидов, детей и взрослых, организовав мастерские, театр, который с успехом выступил на фестивале за рубежом, "Благое дело" стало наталкиваться на вопросы, касающиеся не только конкретно их организации. Отсюда инициатива по созданию ассоциации организаций, объединяющих инвалидов и общественников, способствующих их реабилитации, включению в жизнь.

Общих вопросов у организаций очень много. Но больше двух месяцев представители организаций инвалидов собирались раз в неделю в зале Общественных советов Уполномоченного, обсуждая и уточняя цели, задачи, формы работы создаваемой ассоциации, споря, убеждая и переубеждая друг друга. Председатель Координационного совета Союз правозащитных организаций Свердловской области Е.А. Степанова, организации, имеющей большой опыт по созданию такого рода объединений, активно содействовала поиску взаимопонимания между лидерами организаций инвалидов. В итоге учре-

ждена Свердловская региональная ассоциация по защите и реализации прав инвалидов "Право на достойную жизнь". **Очень перспективное, на взгляд Уполномоченного, объединение, особенно если учесть, что подписанная Россией в этом году Конвенция ООН по правам инвалидов должна вскоре вступить в силу. Очень важно, чтобы ее реализация осуществлялась под контролем и при участии людей, чьи права Конвенция должна обеспечивать.**

Время другое, государство другое, но подобные задачи ставили перед собой советские диссиденты в 70-е годы, когда создавали Московскую Хельсинкскую группу для контроля соблюдения СССР Хельсинских соглашений, прежде всего, так называемой "третьей корзины", где закреплялись обязательства государств по соблюдению прав человека. Отличие в том, что наше государство сегодня провозглашает свою готовность к диалогу и сотрудничеству с гражданским обществом, и этим нужно пользоваться как можно шире. Тем не менее, переход от медицинской модели инвалидности к социальной - дело очень непростое, тут будет много трудностей. Поэтому своевременность консолидации организаций инвалидов приветствую и поддерживаю. Подчеркну, правозащитники объединяются для того, чтобы содействовать повышению качества работы как своей собственной, так и государственных служб и ведомств и, прежде всего, для того, чтобы пользы для людей было больше.

Особенно приятно слышать, когда общественники хвалят того или иного ответственного работника не только с трибуны, а так, в разговорах между собой. Не могу не отметить высокую оценку деятельности управляющей Свердловским региональным отделением Фонда социального страхования Р.П. Зеленецкой, которую дают лидеры организаций инвалидов, подчеркивая умение Розы Петровны прислушиваться к мнению общественников, не стесняться консультироваться в каких-то сложных и важных вопросах.

Другой пример на эту же тему. "Горячей точкой" в отношениях между общественниками-правозащитниками и властью остается территория мест

принудительного содержания, прежде всего ГУФСИН России по Свердловской области. Понятно, что проблем там, как говорится, не меряно. И финансирование оставляет желать очень много лучшего, и работой обеспечить осужденных сложно, и криминальное сообщество стремится контролировать ситуацию в колониях, и туберкулез, и ВИЧ/СПИД, и кадровая обеспеченность далеко не на должном уровне и т.д. и т.п. Но ведь никто и не ставит задачу превратить исправительную колонию в санаторий с усиленным питанием. Обеспечить соблюдение прав и достоинства человека в условиях этих специальных учреждений - только и всего. Кстати, не только осужденных, но и сотрудников. Без многообразного и широкого взаимодействия с гражданским обществом задачу это не решит. Наконец-то в 2008 году от деклараций на эту тему стали переходить к делу.

**Долго пылившийся в Государственной Думе закон с длинным названием "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания" начинает входить в жизнь. В начале года закон был принят. Главным структурным звеном, через который и будет осуществляться общественный контроль, являются общественные наблюдательные комиссии, которые с осени 2008 года начали формироваться в субъектах страны, в том числе и в Свердловской области.**

Ключевую роль в организации процедуры формирования общественных наблюдательных комиссий закон отвел Общественной палате Российской Федерации. Процедура достаточно простая. Общественные объединения выдвигают кандидатов в члены наблюдательной комиссии, Общественная палата РФ рассматривает и принимает решение о включении кандидата в состав комиссии.

Общественность, правозащитники давно ждали и требовали принятия и введения этого закона, справедливо указывая на сохраняющуюся с советских времен чрезмерную закрытость ряда учреждений, в которых люди содер-

жаться не по доброй воле, особенно системы ФСИН. Уже само долгое "маринование" проекта закона говорит о многом. Не всем нравится, когда общественность начинает задавать вопросы, которые раньше можно было просто проигнорировать. Правозащитная общественность очень надеется, что с началом работы общественных наблюдательных комиссий положение в наших закрытых учреждениях начнет серьезно меняться.

Надо сказать, что, не дожидаясь введения этого закона и даже не очень надеясь на его скорую реализацию, Союз правозащитных организаций Свердловской области предпринял шаги по консолидации правозащитных организаций, поставивших своей задачей защиту прав осужденных, адаптацию и помощь после освобождения, работу с осужденными по правовому просвещению и подготовке к выходу на свободу. На начальном этапе оказалось непросто согласовать позиции и добиться хотя бы относительного взаимопонимания среди самих правозащитников о том, как надо работать с ФСИН. Кто-то склоняется к сугубо поэтапной последовательной и постепенной деятельности, кто-то сторонник более резких действий, давления и прессинга администрации ИК, расследований, привлечения к ответственности и т.п. Другие как, например, некоммерческое партнерство "Бюро по трудоустройству лиц попавших в экстремальную жизненную ситуацию", руководят которым Ю.И. Потапенко и М.А. Оверченко, уже имеют договор с ГУФСИН России по Свердловской области и работают в колониях. Тем не менее, удалось не только выработать форму совместной работы, но и договориться с руководством ГУФСИН России по Свердловской области о сотрудничестве.

Еще в мае договорились на конференции Союза правозащитных организаций подготовить и провести общественные слушания по теме "Права человека в учреждениях исправительной системы Свердловской области: теория и реальность". Твердо решили добиваться именно совместного с ГУФСИН проведения слушаний, а это потребовало очень тщательной подготовки мероприятия. К тому времени, когда все было готово, из Общественной па-

латы РФ пришло сообщение об утверждении первых членов общественной наблюдательной комиссии по Свердловской области. Для них было полезно пообщаться с коллегами и представителями ГУФСИН на слушаниях, которые состоялись 16 декабря.

При обсуждении вопросов взаимодействия ГУФСИН и правозащитного сообщества отметили как положительные, так и отрицательные моменты. Наталья Новикова, юрист НП "Бюро по трудоустройству лиц попавших в экстремальную жизненную ситуацию", сообщила, что на консультациях в колониях чаще всего людей интересуют вопросы гражданско-правового характера, связанные с будущим положением человека на свободе. В этом плане не очень понятно, почему администрация некоторых колоний препятствует такой работе правозащитников. О том, как нужно разъяснение осужденным их гражданских прав говорила и юрист Нижнетагильского правозащитного центра Любовь Косик, которая считает, что администрация колоний должна в этом направлении еще многое сделать, правозащитникам одним здесь не справиться.

Да, проблем с обеспечением прав человека в наших колониях столько, и они такие, что некоторые колонии следовало бы просто закрыть и снести, вот только людей девать некуда. Удастся, что-то реальное сделать лишь концентрируя усилия на определенных направлениях. В поле внимания Уполномоченного такие тяжелые проблемы как туберкулез и СПИД/ВИЧ в наших колониях, документирование людей без паспортов, положение детей и некоторые другие. Будет правильно, если при организации мониторинга соблюдения прав человека в закрытых учреждениях области, который предлагают вести правозащитники, принять именно такой подход, а не попытку разом решить все проблемы.

Среди прозвучавших предложений о развитии сотрудничества правозащитников и ГУФСИН России по Свердловской области было проведение дней прав человека в колониях ГУФСИН по типу тех, что организуются с участием многих правозащитных организаций в Екатеринбурге, регулярные

встречи, подобные этим слушаниям, с руководством ГУФСИН России по Свердловской области, формирование вокруг общественной наблюдательной комиссии широкого актива общественных организаций, которые будут помогать ей в работе. Тогда можно рассчитывать на качественную правозащитную работу в колониях.

Пример высокого качества правозащитной работы традиционно дают наши Комитеты солдатских матерей. Раньше других солдатские матери поняли необходимость консолидации, не в последнюю очередь еще и потому, что решали всегда вполне реальные проблемы конкретных людей, попавших в беду. Чтобы помочь человеку, одних эмоций и сочувствия было мало, тут и знания, и жизненный опыт нужны, и конечно взаимная помощь и поддержка.

Пять лет уже как существует Союз комитетов солдатских матерей Свердловской области. В этом году нашим комитетам доверили проведение Российской конференции Союза КСМ России по теме "Новые проблемы защиты прав военнослужащих и мониторинг эффективности сотрудничества КСМ с военными органами". Лидер солдатских матерей России Валентина Мельникова с удивлением отметила, что ни на одной конференции не видела среди участников столько военных руководителей - это говорит о многом. В первую очередь о качестве, профессионализме в работе Комитетов солдатских матерей. Для наших ежегодных областных съездов КСМ участие представителей военного руководства, военной прокуратуры, военкомата стало уже обычным делом.

Два дня шло обсуждение ситуации в Российской армии, причем выступали представители армии не менее активно, чем представители КСМ, да и по количеству их было немногим меньше. В результате принят очень взвешенный, по сути совместный, документ - Меморандум, который одновременно попадет на стол к военному руководству и в приемные КСМ страны.

Традиционным стало участие наших общественников в конференциях Правительства Свердловской области, посвященных различным аспектам сбережения народа. На заседание нашей секции "Участие гражданского об-

щества в формировании здорового образа жизни", которое прошло 3 декабря в г. Серове в рамках научно-практической конференции "Здоровый образ жизни - стратегический приоритет Программы "Уральская семья", собрались представители общественных организаций и СМИ.

Дискуссия получилась очень содержательной и полезной. С большим интересом слушали выступление Ольги Бойко, лидера специального олимпийского движения в нашей области, которая добивается со своими воспитанниками побед на российских и международных спортивных соревнованиях. Острые вопросы поднимали районные журналисты, которые пытаются противостоять распространению псевдопрессы, рекламирующей всякую пошлость и смакующую насилие. Рекомендации секция предложила практичные и взвешенные. Очень надеюсь, что их услышат. Тем более, что в работе секции приняли участие два члена Правительства Свердловской области - В.А. Власов и И.И. Граматик.

Еще одной проблемой, которой постоянно приходится заниматься Уполномоченному совместно с общественными организациями, является юридическая помощь малообеспеченным группам жителей области. Для многих она остается практически недоступной. Тем обиднее, что никак не выходит из стадии эксперимента деятельность Государственного юридического бюро по Свердловской области, которое стало вносить действительно существенный вклад в решение данной проблемы.

Правовые приемные при общественных правозащитных организациях, юридических вузах положения не спасают. Общественники дают правовые консультации, что тоже очень важно, но в сложных случаях, когда нужно помочь человеку написать исковое заявление, в суд пойти с ним - тут силами общественных организаций не обойтись. Созданное в порядке эксперимента государственное юридическое бюро уже доказало свою востребованность населением, полезность, актуальность. За один только 2008 год сотрудниками Бюро была оказана юридическая помощь 3875 нашим гражданам, 159 обратившимся помогли составить необходимые юридические документы, 53

человека получили специалистов для представления их интересов в судебном заседании. Получается странно - эксперимент удался, результат положительный, а итог - решение продолжить эксперимент. По мнению Уполномоченного можно уже подводить итоги и вводить систему Государственных юридических бюро на постоянной основе. Если каждый раз перед Новым годом сотрудники Бюро готовятся к увольнению, это нельзя признать нормальным. Всякий эксперимент должен иметь четко обозначенные временные рамки, заканчиваться подведением итогов и принятием решения.

В жизни людей случаются нестандартные обстоятельства, и тут Уполномоченному приходится искать решение довольно сложных проблем. Так, к ректору Уральской государственной сельскохозяйственной академии А.Н. Семину Уполномоченный обратился с просьбой помочь девочке-подростку, оказавшейся волею судьбы у нас в области без средств к существованию и жилья. Она любит животных и мечтает стать ветеринаром. Сейчас она успешно сдает первую сессию в аграрном колледже академии, живет в общежитии. Ректор нашел возможность и средства помочь девушке встать на ноги, получить хорошую профессию, хотя, наверно, проще было сослаться на параграф закона, какую-нибудь инструкцию и развести руками - ничего сделать нельзя.

Другой пример. Обратился Уполномоченный к председателю УрО РАН академику В.Н. Чарушину с просьбой оказать содействие в создании ландшафтного дизайна и посадок в восстанавливаемой Кировградской воспитательной колонии. Как важно для несовершеннолетних такого специального учреждения жить в красивой обстановке объяснять не нужно, какие бы они ни были - это дети и подростки. Чем меньше окружающая среда будет напоминать тюрьму, тем лучше для их, а значит, и для нашего будущего. Не их, академиков, ученых, это дело, но сотрудники Ботанического сада УрО РАН П.А. Мартюшов и Д.В. Косолапов безвозмездно выполнили все, что можно было сделать, прошедшей осенью, чтобы в Кировградской колонии было

побольше заметно зелени, красивых деревьев и поменьше бросалась в глаза колючая проволока.

Вот уже много лет Нижнетагильской женской исправительной колонии № 6 оказывает благотворительную помощь супруга бывшего посла Республики Корея в нашей стране госпожа Мин Канн-Хи. Хотя они с мужем давно уехали в Корею, но продолжает слать деньги. Вот и в этом году представитель областной корейской диаспоры З.Е. Тянь вручила начальнику колонии Н.Г.Свининой очередной конверт с деньгами, на котором так и написано - на покупку нужного оборудования.

В прошлые годы на средства самого долговременного благотворителя колонии приобрели для Дома ребенка две стиральные машинки-автомата, холодильник, электроплитку, весы... На этот раз посуду. Финансируют учреждение нормально, но статьи расходов на приобретение таких нужных вещей нет.

А вот пример реакции нашей молодежи, которую не часто хвалят. Пришли на практику студенты-политологи Уральского государственного университета. Стали знакомиться с работой Уполномоченного и его сотрудников, в том числе и общественных организаций, с которыми постоянно осуществляется взаимодействие. Посидели на приеме в Комитете солдатских матерей и решили помочь этой организации. На своем факультете организовали благотворительный концерт, собрали деньги и передали солдатским матерям для новогодних подарков в госпиталь для солдат. Невеликую сумму, но, главное, захотели постоянно с Комитетом контактировать и помогать в его работе.

Правовому просвещению различных групп населения уделялось и уделяется много внимания. Особое значение Уполномоченный придает правовому воспитанию и образованию подрастающего поколения.

Очень интересно, творчески работают по правовому просвещению и учащихся, и педагогов в Гуманитарном университете г. Екатеринбурга. Уже стали традиционными и ежегодными ряд мероприятий по правам человека и

праву, которые проводятся коллективом преподавателей юридического факультета (декан - д.ю.н., профессор А.П. Семитко) и Центром прав человека Гуманитарного университета (директор - д.полит.н., профессор С.И. Глушкова).

Среди них Областная олимпиада по правам человека, конкурсы по праву и по правам человека, Весенняя школа по правам человека, обучающие семинары для педагогов г. Екатеринбурга и Свердловской области.

В этом году состоялась уже Четвертая областная олимпиада по правам человека среди учащихся 8-11 классов школ Свердловской области. Она включала в себя тестирование, деловую игру, заочный конкурс кроссвордов.

Очень хорошо, что в Олимпиаде принимают участие ученики и педагоги различных территорий нашей области - городов Екатеринбург, Каменск-Уральский, Ревда, Нижний Тагил, Полевской, Новоуральск, Кушва, Артемовский, села Покровское Артемовского района, села Платоново Шалинского района, села Коптелово Алапаевского района, поселка Октябрьский Белоярского района. Всего приехали 76 участников.

Стало традиционным в осенние и весенние каникулы проводить обучающие юридические школы и школы по правам человека для учащихся 9-11-х классов школ г. Екатеринбурга и Свердловской области. Организует их Центр прав человека Гуманитарного университета. Наряду с обучающими школами проходят городские и областные олимпиады по праву и правам человека, конкурсы творческих работ по юриспруденции, семинары для учителей. Все это очень полезные и нужные дела, Уполномоченный в большинстве таких мероприятий участвует лично или направляет сотрудников аппарата.

Партнерами по организации этих проектов чаще всего выступают Институт развития регионального образования, Союз правозащитных организаций Свердловской области и другие правозащитные организации. Очень важно, что ребята, участники школ, особенно из отдаленных поселков и городов имеют возможность встретиться с интересными людьми, работающи-

ми на ответственных государственных постах, известными юристами, послушать их, задать вопросы.

Ребята встречались с почетным адвокатом России, д.ю.н., профессором А.А. Давлетовым, приняли участие в семинарах и тренингах преподавателей юридического факультета, которые вели декан юридического факультета, д.ю.н., профессор А.П. Семитко; зам. декана юридического факультета, д.полит.н., профессор С.И. Глушкова; д.ю.н., профессор М.Н. Семякин; к.ю.н., магистр частного права Е.С. Резник. Наряду с этим участники осенней школы познакомились с деятельностью Уполномоченного по правам человека Свердловской области и Уставного суда Свердловской области, побывали во Дворце правосудия.

В Гуманитарном университете состоялась публичная защита творческих работ школьников, представленных на областной конкурс творческих работ по правам человека среди школьников старших классов, посвященного памяти Андрея Дмитриевича Сахарова. Его победителем, по общему мнению членов жюри, признана работа Анастасии Михеевой (педагоги М.Н. Кузнецова и Е.Д. Михеева) "Ученый, политик, диссидент. Кто он, Андрей Дмитриевич Сахаров?" из СОШ № 44 г. Нижний Тагил.

Грамотами и дипломами были отмечены работы Екатерины Кабининной, Анастасии Нестеровой, Надежды Молодых (СОШ № 93 г. Екатеринбург), Екатерины Рукомойкиной (СОШ № 4 с. Покровское), Даниила Штейнмиллера (СОШ № 44 г. Нижний Тагил).

Об успешной работе по изучению прав человека в школе № 3 небольшого города Реж Уполномоченный уже писал в предыдущих докладах. Отмечу, что и в других школах этого города много интересного в этой сфере. Так, в связи с 60-летием Всеобщей декларации прав человека и 15-летием Конституции Российской Федерации в школе № 2 была проведена Декада правовых знаний. Большой интерес у школьников вызвала интерактивная правовая игра. Более 300 учащихся из нескольких школ собрались на игру в

местном Доме культуры "Горизонт". Это говорит о мастерстве педагогов, умении увлечь ребят темой прав человека.

Не менее интересно работают педагоги в г. Новоуральске. Городское методическое объединение учителей обществоведческих дисциплин, руководит которым Н.Ю. Павлова, учитель истории и обществознания МОУ "Средняя общеобразовательная школа № 45", организовало межшкольный практикум "Международный день прав человека", посвященный 60-летию Всеобщей декларации прав человека и 15-летию Конституции Российской Федерации. Уже перечень проведенных мероприятий говорит о большой и творческой работе новоуральских учителей. В его рамках практикума проведены правовой практикум для учащихся 7-8-х классов "Как себя защитить", обучающая игра для учеников 5-6-х классов "Путешествие в страну прав человека", гражданский форум для старшеклассников "Россия и мир: сотрудничество или конфронтация?", круглый стол "Реализация права подростков на труд в Новоуральском городском округе: перспективы развития". Все школы городского округа принимали участие в юбилейных мероприятиях практикума.

Могу сказать, что работа с педагогами, школами, Институтом развития регионального образования очень радует и вдохновляет. В области есть немало школ, где созданы настоящие центры по формированию у детей устойчивой основы правовых знаний с особым уклоном на освоение разделов по правам человека. Всех не перечислишь, но они есть и в Новоуральске, городе с особым статусом, и в Нижнем Тагиле, и в Краснотурьинске, и в Кушве, и в Реже, и в Артемовском, и в Полевском, и многих других городах и даже небольших поселках. Дети из этих мест участвуют во многих конкурсах и олимпиадах, получают награды, грамоты, в том числе и на общероссийском уровне.

Благодаря многолетним усилиям А.Я. Пастуховой, руководителя Екатеринбургского общества "Мемориал", наши школьники ежегодно принимают активное участие в общероссийском конкурсе исследований под общей

темой "Человек в истории России. XX век". Не стал исключением и 2008 год. 71 работа юных исследователей из Свердловской области прошла в третий тур конкурса, две из них - из Карпинска и Кушвы - попали в число ста лучших в России.

Помимо собственной издательской деятельности Уполномоченный всегда оказывает содействие правозащитным организациям в издании подготовленных ими полезных брошюр, буклетов, памяток и других материалов. Чем больше полезной правовой информации дойдет до людей, тем лучше.

Специальную памятку для освобождающихся после отбытия наказания издало НП "Бюро по трудоустройству для лиц, попавших в экстремальную жизненную ситуацию". В ней собрано много полезной информации для тех, кто возвращается в общество и начинает новую страницу своей жизни.

После завершения просветительского проекта "Умей отстаивать свои права!" в школах отдаленных поселков и сел области Союз правозащитных организаций, Союз комитетов солдатских матерей Свердловской области и Нижнетагильский правозащитный центр издали специальный выпуск журнала "Правозащитник Урала", где участники проекта опубликовали методики уроков-тренингов, которые проводили в течение года. Не лишней будет эта брошюра в школьных библиотеках.

В этом году издал брошюру один из старейших правозащитников области В.А. Шаклеин. В сборнике, который называется "За права и достоинство человека в России" собраны статьи и об истории правозащитного движения в СССР, о деятельности и проблемах современной России.

К сожалению, в последние годы в нашей стране Декларация отдельным изданием выпускается редко. Не смог выполнить заявку Уполномоченного по правам человека на приобретение этой брошюры даже крупнейший книжный магазин области. Поэтому мы решили к юбилею принятия документа отпечатать Декларацию прав человека самостоятельно и широко распространить по области, чтобы как можно больше людей ознакомились с ней.

Тогда, 60 лет назад, Генеральная Ассамблея обратилась ко всем государствам - членам Организации Объединенных Наций - с предложением обнародовать текст декларации, сделать все возможное для "ее распространения, оглашения и разъяснения, главным образом в школах и других учебных заведениях, без различия, основанного на политическом статусе стран или территории".

Считаю, что и руководителям самого разного уровня важно напомнить об основных правах человека, достоинстве и ценности человеческой личности. Всем нам нужно уметь защищать свои права и помогать отстаивать их другим людям.

## **НАС ЗАЩИЩАЕТ КОНСТИТУЦИЯ**

Год пятидесятилетия Конституции Российской Федерации показал, что мы можем гордиться своим Основным Законом.

Конституция России, определяя правовое положение личности, вслед за Всеобщей Декларацией прав человека, 60-летие которой мир отметил в уходящем году, провозгласила самые важные права: на социальное обеспечение, право на труд, на справедливые условия труда, на защиту трудовых прав всеми предусмотренными законом способами, включая право на забастовку, право на объединение в профессиональные союзы и свободу профсоюзной деятельности, право на образование, право на охрану здоровья, право на благоприятную окружающую среду, право на жилище...

Этот перечень основных социальных прав - в силу ее статей 17 (часть 1) и 55 (часть 1) не может считаться исчерпывающим и не препятствует конституционной защите других общепризнанных социальных прав и свобод человека и гражданина.

Конституция нас защитит. В этом есть уверенность при вступлении в новый год полной неопределенности. Только надо с верой в наш Основной

Закон и работать по преодолению сложностей, противоречий, которые ждут нас.

К сожалению, приходится стыдиться за политиков, которые "пиарят" себя на проблемах людей, оплачивают пикеты и забастовки, вместо того, чтобы сесть за стол переговоров и помочь людям, внести поправки в закон и принять новый.

Только вместе преодолевая политические, социальные амбиции и разногласия можно справиться со сложностями 2009 года.

Можно "засветиться", призывая к забастовке. Но лучше помочь не доходить до этого. Люди ведь понимают, что депутат должен не подвозить людей на пикет, а готовить законодательство, которое способно не доводить людей до состояния безверия. Люди все понимают. Даже когда им сложно.

Давайте вместе, за одним рабочим столом, решать все проблемы, которые приводят к нарушению прав человека. Нам в помощь - наша Конституция.

**Т.Г. Мерзлякова,**

**Уполномоченный по правам человека Свердловской области**

10 января 2009 года