

# ДОКЛАД

## «О состоянии соблюдения прав и свобод граждан на территории Ставропольского края в 2009 году»

*Уважаемые жители Ставрополя!*

Представляю Вам последний, восьмой по счету, доклад о своей деятельности по защите прав и свобод человека.

Последний, потому что в июле 2010 года истекает второй четырехлетний период моей работы в занимаемой должности. В соответствии со статьей седьмой краевого закона «Об Уполномоченном по правам человека в Ставропольском крае» **«одно и то же лицо не может быть назначено на должность Уполномоченного более чем на два срока подряд».**

Как в прежних докладах, так и в этом, отчет о работе за год дан в сравнении с прошлыми годами, чтобы Вы могли судить о её объемах, характере и значимости в динамике развития.

Подводя итоги работы, проделанной вместе со своим аппаратом, следует отметить то, на мой взгляд, концептуально важное, что нам удалось сделать:

**I. Главное – это быстро стать широко известными и востребованными населением края. Нами за семь полных лет работы рассмотрено 22 140 обращений граждан, по примерно половине которых мы смогли помочь гражданам в защите их прав.**

Рассмотрение обращений граждан, в соответствии с федеральным законом от 02 мая 2006 года «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», является обязанностью и одним из важных направлений любой государственной деятельности. Правильно поставленная работа по рассмотрению обращений граждан позволяет вовремя, не давая им перерасти в антагонизм, снимать противоречия между гражданами и государственными органами. Не менее важно и то, что через обращения миллионы простых людей реализуют свое конституционное право на участие в управлении государством.

**В прошедшем году власти края приняли ряд эффективных мер по ускорению развития экономики края, улучшению приема граждан, оказанию им бесплатной юридической помощи, обеспечению доступности для граждан должностных лиц края.**

К сожалению, этого нельзя сказать о положении с приемом граждан во многих организациях федерального подчинения, которые заняты учетом, регистрацией и аналогичными видами оказываемых услуг.

В деятельности по рассмотрению обращений граждан есть еще немало недостатков. По-прежнему доступ ко многим чиновникам и должностным лицам необоснованно ограничен. Нередки нарушения графика приема граждан. Порой установлено неудобное время для приема. Не хватает благожелательности при приеме. Имеет место уход принимающих граждан должностных лиц от решения вопросов по существу, с направлением жалобы

или самого заявителя по бюрократическому кругу. При рассмотрении многих обращений допускается волокита, чванство, коррупционный умысел.

При таком положении наша широкая известность и востребованность, при весьма ограниченных правовых полномочиях, свидетельствует о том, **что наш девиз быть всегда честными и беспристрастными в правовой оценке конфликтных ситуаций**, возникающих между гражданином и чиновником, оказался услышанным населением. Граждане поверили не только в это, но и в то, что мы решительны и последовательны в отстаивании их нарушенных прав и свобод.

Подтверждением этому являются их многочисленные благодарности не только за оказанную помощь, но и за сочувствие и понимание их проблем.

Приведу характерную выдержку из одного из таких писем, недавно поступившего из поселка Иноземцево от Филатовой Л.И.: «Спасибо и низкий поклон Вам за человечность, понимание. Я горжусь Вами, что Вы у нас есть. Пусть Господь помогает таким людям, как Вы. Вы нам очень нужны в это время».

Считаю, что успех стал возможным потому, что мне удалось подобрать работоспособный аппарат из высококвалифицированных юристов, обладающих большим жизненным и профессиональным опытом. В числе их я назвал бы: Горяйнова Е.А., Страшко Г.А., Черненко В.В., Петрова В.Ю., Костюкова Ю.М., Красикова Э.В., Змиевского Ю.И.

Хорошо зная юридические кадры края, без преувеличения могу утверждать, что они по праву считались лучшими по основной работе, с которой ушли на пенсию по выслуге лет и подтвердили свой высокий класс, работая в аппарате Уполномоченного. Умение благожелательно выслушать заявителя, по копиям предъявленных документов разобраться в законности и справедливости обжалуемого решения не каждому дано. Но и это ещё полдела, так как после этого, в обращении к высокому должностному лицу, надо так убедительно изложить аргументы и возражения, чтобы они не вызвали отторжения у того, кто их будет оценивать. Только благодаря такому мастерству, к нашим обращениям внимательно относятся в самых высоких инстанциях, нередко полностью или частично удовлетворяя их.

**Нам удавалось не раз добиваться по обращениям граждан не только ремонта квартир или дорог, выплаты заработной платы или пособий, получения гражданства, исполнения судебных решений, устранения надуманных бюрократических преград, но и спасать честь и свободу десятков лиц, незаконно задержанных, арестованных и даже осужденных.**

Приведу несколько таких примеров из практики деятельности Уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае.

1. 20 октября 2003 года председатель Ставропольского краевого профсоюза работников культуры Вербицкая В.Д. была осуждена к 4 годам лишения свободы за преступление, которого она не совершала.

Уполномоченный по правам человека в Ставропольском крае, поддерживаемый СМИ и общественностью, еще в ходе расследования дела неоднократно обращался в прокурорские и следственные инстанции,

указывая на незаконность привлечения Вербицкой В.Д. к уголовной ответственности на основании недопустимых доказательств.

Однако, дело было передано в суд и Вербицкая осуждена.

Только 25 февраля 2005 года, после отмены краевым судом явно незаконного приговора и повторного рассмотрения дела судом, Вербицкая В.Д. была полностью оправдана. Прокурор района от имени государства принес ей извинения за незаконное привлечение к уголовной ответственности. Вербицкая В.Д. через суд взыскала причиненный ей материальный ущерб и моральный вред.

2. 07 августа 2005 года 68-летний Калустов Э.А. был незаконно осужден Пятигорским городским судом за разбой к 11 годам лишения свободы, со штрафом 20 тыс. рублей, с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима. Кассационная коллегия краевого суда отклонила жалобы Калустова и обращения Уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае на незаконное осуждение. Президиум же краевого суда, рассмотрев аналогичные обращения, приговор отменил и вернул дело на новое судебное разбирательство.

18 августа 2006 года тот же суд, в ином составе судей вынес приговор, которым оправдал Калустова за непричастностью его к преступлению и освободил его из исправительной колонии строгого режима, где он незаконно содержался около полутора лет. Однако прокурор города Пятигорска не согласился с приговором и его опротестовал.

Только 01 февраля 2007 года в этом деле была поставлена точка. Определением судебной коллегии краевого суда протест прокурора был отклонен и приговор вступил в законную силу.

Однако беды Калустова на этом не закончились. Пока он отбывал незаконное лишение свободы, его дом, оставшийся без присмотра, был обворован. Калустову был причинен ущерб на сумму свыше 30 тысяч рублей. Преступление остается не раскрытым. Но и это еще не все! В период отбытия наказания Калустов заболел тяжким недугом. Здоровье его сильно ухудшилось.

Калустов Э.А. взыскал причиненный ему незаконным осуждением материальный ущерб и компенсацию за причиненный моральный вред.

3. Несовершеннолетний Медков Дима в 2004 году был обвинен и осужден с помещением в специальное отделение психиатрической больницы за то, что убил свою 14-ти летнюю сестру, труп ее расчленил и сжег в печи своего дома. Однако через три года сестра объявилась. Оказалось, что она сама ушла из дома после ссоры с матерью, уехала в Дагестан, где вышла замуж, родила ребенка и счастливо жила в новой семье, не зная о трагедии, которая разыгралась после ее ухода из дома.

Только после обращения Уполномоченного по правам человека к прокурору края и в краевой суд Медков в январе 2007 года был освобожден от наказания за преступление, которого он не совершал. За ним признано право на реабилитацию. В возмещение причиненного незаконным осуждением морального вреда Медков взыскал 500 000 рублей.

Подробно о том, как нам удалось добиться реабилитации невиновно

осужденных, рассказано в очерках «Жертва опознания» и «Уполномочен защищать!», которые по многочисленным отзывам на них названы «школой правового мужества», «учебным или методическим пособием по защите прав и свобод человека».

Названные мною факты правового произвола не исчерпывают проблемы. Она значительно шире и серьезнее.

**Построение и функционирование подлинного демократического правового государства невозможно без справедливой правовой системы, которая бы эффективно защищала права и свободы человека.**

На это направлена продолжающаяся правовая реформа и начатая по инициативе Президента РФ Медведева Д.А. работа по очищению государственных органов и органов местного самоуправления, правоохранительных органов от коррупционеров и лиц, утративших моральное право на осуществление публичной деятельности.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года придал этой работе новый импульс.

**И, тем не менее, как показывает анализ обращений граждан, защита их прав и свобод пока остается наиболее слабым звеном в деятельности государственных, в том числе правоохранительных и судебных органов.**

**II.** Наряду с удачно подобранными сотрудниками, не меньшее значение для эффективной их деятельности имела **впервые разработанная и изложенная в соответствующих документах организационная основа деятельности сотрудников аппарата**, определяющая круг обязанностей и полномочий каждого сотрудника, в то же время не лишаящая их инициативы и творческого подхода при решении конкретных вопросов, а также устанавливающая персональную ответственность каждого за полное использование правовых возможностей помощи заявителю, если нарушение его прав было установлено.

К числу таких документов можно отнести:

1. Положение об аппарате Уполномоченного.
2. Распоряжение о распределении обязанностей.
3. Инструкцию о порядке рассмотрения обращений граждан в аппарате Уполномоченного.
4. Порядок подготовки доклада о деятельности Уполномоченного за прошедший год.
5. О номенклатуре дел в аппарате Уполномоченного.
6. Положение об Экспертном Совете при Уполномоченном по вопросам соблюдения прав и свобод человека в крае.
7. Положение о представителях и помощниках Уполномоченного в городах и районах края.

В условиях несовершенства правовой основы деятельности Уполномоченного, в том числе при отсутствии установленного законом порядка взаимоотношений с территориальными структурами федеральных органов власти, решающее значение имели заключенные с ними Соглашения. В частности, соглашения о сотрудничестве в деле защиты прав и свобод

заключены с Прокуратурой Ставропольского края, Следственным управлением по Ставропольскому краю Следственного комитета при Прокуратуре РФ, Управлением юстиции РФ по Ставропольскому краю, Ставропольским краевым судом, Управлением Федеральной регистрационной службы по Ставропольскому краю, Военной прокуратурой Ставропольского гарнизона, Арбитражным судом Ставропольского края, Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Ставропольскому краю, Управлением Федеральной миграционной службы по Ставропольскому краю, Управлением Федеральной службы судебных приставов, Адвокатской палатой края и другими.

**III.** К числу достижений аппарата Уполномоченного следует отнести **значительную работу, проделанную по правовому просвещению и воспитанию населения края, формированию у него современной правозащитной культуры,** включающей в себя не только знание своих прав и свобод, а также механизмов их защиты, но и, что не менее важно, психологическую готовность защищать их, не надеясь на «доброе барина».

Эта работа включила в себя не только сотни мероприятий (конференций, круглых столов, конкурсов, викторин и т.п.), проводимых с участием библиотек края, учебных заведений, правозащитных организаций, различных структур гражданского общества. Сюда же следует отнести регулярное обсуждение на заседаниях Экспертного Совета, с приглашением общественности и представителей власти, актуальных вопросов соблюдения в крае прав и свобод человека. На это же была нацелена работа общественных представителей и помощников Уполномоченного в городах и районах края.

**Несомненным достижением в правозащитной деятельности в крае стало учреждение по нашей инициативе в Ставропольском государственном университете кафедры «Уголовного процесса, криминалистики и защиты прав человека», а также Юридической клиники, что придало учебному процессу на юридическом факультете правозащитную и практическую направленность.**

Наиболее эффективное и долговременное влияние на формирование правозащитной культуры населения оказывают ежегодные доклады Уполномоченного, а также изданные отдельной книгой очерки «Жертва опознания», «Перипетии судеб», под общим названием «Уполномочен защищать!», книга «Защита прав и свобод человека на Ставрополье. (История. Теория. Практика)». Все они переданы в городские и сельские библиотеки края, а также вручены победителям конкурсов или других различных правозащитных мероприятий. **Судя по отзывам читателей, они оказывают влияние на их правосознание, формируют культуру прав человека, особенно в молодежной среде.**

Не умаляя роли других сотрудников, особенно следует отметить работу в этом направлении управляющего делами аппарата Кулика Ю.Н., на которого возложена обязанность защиты прав ребенка, женщин и молодежи, взаимодействия по этим вопросам с правозащитными органами, учебными заведениями, библиотеками. Он умело и творчески организует работу по

правовому и правозащитному воспитанию, активно взаимодействует с правозащитными и некоммерческими структурами гражданского общества.

Более подробно эта работа освещена в разделе доклада под соответствующим названием.

**Итогом нашей деятельности по формированию правовой и правозащитной культуры населения является высокий авторитет института Уполномоченного в крае, как последней, наиболее объективной и доступной для граждан организации в точной правовой оценке обжалуемых решений.** У жителей края сформировалось устойчивое мнение, что в аппарате Уполномоченного их благожелательно выслушают, дадут квалифицированный ответ, последовательно и до конца будут помогать в борьбе за свои права, если придут к выводу, что они нарушены. Например, споры упомянутых выше незаконно осужденных граждан, и не только их, продолжались до 3 лет, и на всем протяжении они встречали в аппарате Уполномоченного поддержку. По отдельным делам в аппарате Уполномоченного подготавливались проекты апелляционных, кассационных и надзорных жалоб, а также заявлений в Европейский суд по правам человека в г. Страсбурге.

**IV.** Являясь институциональным членом Европейского института Омбудсмана, я считал своим долгом активно участвовать во всех дискуссиях о характере правозащитной деятельности в крае и России, о своем месте в ней, эффективности деятельности и развития нового для России государственного института – Уполномоченный по правам человека в регионе.

**Моя полемическая переписка с профессором университета в г. Инсбрук, Австрия, Халлером была переведена на три языка – английский, итальянский и немецкий и разслана членам Европейского института Омбудсмана.** Более подробно о содержании переписки можно прочесть в моей книге «Защита прав и свобод человека на Ставрополье», которая презентована в изданиях названного выше Европейского института.

Получив определенный опыт правозащитной деятельности, я понял, что эффективность деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте Федерации ограничена несовершенной правовой основой его деятельности. А именно: его полномочия распространяются только на органы власти субъекта федерации и органы местного самоуправления.

В почте Уполномоченного количество таких обращений составляет не бале 1/3 от числа поступающих. Остальная часть поступающих обращений граждан – это жалобы о нарушении их прав региональными структурами федеральных органов власти и управления, на которые полномочия Уполномоченного не распространяются.

Мы вынуждены принимать такие заявления и реагировать на нарушения, не имея на то полномочий. Как правило, мы исходим при этом из принципа заинтересованности руководителей федеральных структур в соблюдении законности и защиты прав человека их сотрудниками.

Чтобы деятельность Уполномоченного в субъекте РФ стала более эффективной, надо, чтобы он, как и Уполномоченный по правам человека в

РФ, получил право выступать в качестве самостоятельного субъекта обжалования вступивших в законную силу судебных актов судом общей юрисдикции, а также наделить его правом, по просьбе гражданина, обращаться в суд с заявлениями в защиту его нарушенных прав, свобод и законных интересов, в соответствии со статьей 45 ГПК РФ и Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации.

**Однако все это не отменяет необходимости внесения изменений в ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», что дало бы ему право контроля служебной деятельности региональных Уполномоченных, установления единых правил учета и отчетности проделанной ими работы и что фактически создало бы единую внесудебную систему государственной защиты прав и свобод человека во главе с Уполномоченным по правам человека в РФ при нежесткой властной вертикали.**

Подробно дискуссия по этому вопросу и моя в ней позиция изложены в приложении к настоящему докладу.

**Так, подводя итоги своей 35-летней правоохранительной и 8-летней правозащитной деятельности, я могу утверждать, что деятельность Уполномоченного по правам человека в субъекте федерации, при надлежащей правовой основе, способна эффективно влиять на соблюдение прав и свобод человека государственными, в том числе правоохранительными и судебными органами, противодействовать коррупции, бюрократизму и субъективизму, ведомственности и корпоративности, а также формальному или, что еще хуже, обвинительному уклону, к сожалению, присущими их, несомненно важной и нужной, работе.**

**Правозащитная деятельность - тот общественный бумеранг, который не дает чиновникам и их руководителям расслабляться, забывать о защите прав человека. Она лучшее средство от самоуспокоенности, зазнайства, переоценки сделанного. Она двигатель совершенствования государственной деятельности, правовой реформы и постоянной заботы о людях, их правах и свободах.**

**«И в этом ценность правозащитников, даже если они неудобны и неприятны власти» - сказал Президент РФ Медведев Д.А.**

**Оставляя свою должность, я хочу выразить благодарность руководителям края, депутатам краевой Думы, министрам, руководителям краевых органов исполнительной власти, руководителям правоохранительных и судебных органов края, журналистам СМИ края за поддержку деятельности Уполномоченного, а также за их терпимое отношение к его настойчивым обращениям, нередко, образно говоря, с выездом на полосу встречного движения.**

Важно, что они понимают, что спаривая законность и справедливость отдельных решений государственных, в том числе правоохранительных и судебных, органов, добиваясь их отмены, а также заостряя внимание на

недостатках и просчетах в их работе, Уполномоченный по правам человека таким способом вносит свой вклад в улучшение их деятельности, в повышение уровня юридических знаний и навыков государственных и муниципальных служащих, сотрудников правоохранительных органов, а также представителей структур гражданского общества и граждан в деятельности по защите прав и свобод человека, а в целом в формирование правозащитной культуры населения.

**Специфика деятельности Уполномоченного в том, чтобы защищать права и свободы, руководствуясь не только Конституцией и законодательством РФ, но, что весьма важно, руководствуясь справедливостью и голосом совести.** Поэтому Уполномоченному нередко приходится призывать должностных лиц к проявлению справедливости и гуманности даже в тех случаях, когда формальные требования закона не были нарушены.

**И последнее. Покидая свою должность, я отчетливо осознаю, что ухожу от активной общественной деятельности, смысл которой видел в служении идеалам законности и справедливости.**

Анализируя свой жизненный опыт, хочу со всей определенностью сказать о том, что все попытки властей, общественности и каждого из нас устранить общественные и социальные пороки до тех пор будут безуспешными, пока мы не вернемся к жизни по меркам высокой нравственности и твердой законности.

Нравственности и морали, основанных на общечеловеческих и религиозных ценностях.

Законности нравственной, обязательной для всех и каждого, великого и падшего, гуманной и неотвратимой.

Общественная и государственная деятельность должна базироваться на этих ценностях!

**Надеюсь, что тот, кто придет на мое место, оценит и приумножит сделанное, чего я ему искренне желаю!**

# ГЛАВА I

## Анализ обращений, поступивших в аппарат Уполномоченного, опыт работы и проблемы.

Анализ обращений по субъекту  
правового регулирования выглядит так:

Год	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
-----	---------	---------	---------	---------	---------	---------

<b>Всего рассмотрено письменных и устных обращений</b>	<b>2547</b>	<b>3507</b>	<b>3266</b>	<b>3324</b>	<b>3325</b>	<b>3899</b>
	(+49%)	(+38%)	(-7%)	(+2%)	(+0%)	(+17%)

В том числе:

<b>Письменные обращения:</b>	<b>1298</b>	<b>2020</b>	<b>1770</b>	<b>1767</b>	<b>1627</b>	<b>1842</b>
	(+32%)	(+56%)	(-12%)	(0%)	(-9%)	(+13%)
О нарушении прав территориальными структурами федеральных органов власти и управления и их должностными лицами	<b>975</b>	<b>1543</b>	<b>1429</b>	<b>1394</b>	<b>1072</b>	<b>1244</b>
	75%	76%	81%	79%	66%	68%
О нарушении прав краевыми органами власти и управления и их должностными лицами	<b>102</b>	<b>111</b>	<b>112</b>	<b>45</b>	<b>112</b>	<b>118</b>
	8%	6%	6 %	3%	7%	6%
О нарушении прав органами местного самоуправления и их должностными лицами	<b>221</b>	<b>366</b>	<b>229</b>	<b>328</b>	<b>443</b>	<b>480</b>
	17%	18%	13%	19%	27%	26%

<b>Устные обращения:</b>	<b>1249</b>	<b>1487</b>	<b>1496</b>	<b>1557</b>	<b>1698</b>	<b>2057</b>
	(+74%)	(+19%)	(+1%)	(+4%)	(+8%)	(+21%)

По предмету правового регулирования письменные обращения распределяются так:

№	Предмет обжалования	2004 г.	2005 г.	2006г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
1.	- приобретение гражданства	31	54	53	108	71	60
2.	- нарушение жилищных прав	97	146	100	125	145	167
3.	-нарушение прав землепользования	42	53	30	52	66	84
4.	- нарушение социальных прав	175	199	120	124	207	191
5.	- нарушение прав молодежи, женщин, военнослужащих	19	129	34	42	39	48
6.	-вопросы расследования преступлений	304	407	397	421	400	398
7.	-приговоры и другие судебные акты по уголовным делам	264	417	472	382	270	338
8.	- решения и другие судебные акты по гражданским делам	159	209	196	121	138	168
9.	- не исполнение судебных решений	53	76	54	52	57	76
10.	- нарушение прав и свобод задержанных, арестованных, отбывающих наказание	22	77	80	117	70	125

Поступило письменных обращений из районов края					
	2008г.	2009г.		2008г.	2009г.
Шпаковский	68	67	Грачевский	14	11
Изобильненский	31	34	Кировский	8	11
Кочубеевский	38	31	Курской	6	11
Труновский	27	28	Туркменский	16	11
Предгорный	21	27	Левокумский	12	10
Советский	28	27	Апанасенковский	10	9
Александровский	16	25	Ипатовский	12	9
Петровский	16	22	Новоалександровский	15	9
Буденовский	12	19	Георгиевский	9	8
Андроповский	12	18	Минераловодский	19	6
Нефтекумский	14	15	Красногвардейский	16	5
Благодарненский	12	14	Степновский	2	4
Арзирский	6	11	Новоселицкий	11	2
<i>Итого:</i>				451 (27,7%)	444 (24,1%)

Поступило письменных обращений из городов края					
г. Ставрополь	381	458	г. Железноводск	11	31
г. Пятигорск	106	100	г. Мин-Воды	22	30
г. Ессентуки	39	50	г. Буденновск	31	28
г. Кисловодск	40	39	г. Георгиевск	23	16
г. Невинномысск	29	37	г. Лермонтов	11	14
<i>Итого:</i>				693 (42,6%)	803 (43,6%)
Исправительные колонии и следственные изоляторы				438 (26,9%)	501 (27,2%)
Из других субъектов федерации				45 (2,8%)	93 (5%)
<i>Общее количество:</i>				1627	1841

Как видно из таблиц, число обращений к Уполномоченному в прошедшем 2009 году **значительно возросло с 3325 до 3899, или более чем на 17 %, в том числе письменных на 13%, устных на 21%.**

**Возросло число жалоб:**

1. на не предоставление социального жилья с 89 до 102
2. на не выделение земельного пая с 15 до 35
3. по проблемам детей и сирот с 17 до 36
4. по вопросам отказа в условно-досрочном освобождении с 15 до 35
5. на суровость назначенного судом наказания с 24 до 58
6. на несправедливое осуждение с 78 до 123
7. на неисполнение судебных решений с 57 до 76
8. по вопросам благоустройства дорог и домовых территорий с 12 до 17.

**Уменьшилось число жалоб:**

1. на отказ в документировании паспортом гражданина РФ с 63 до 51
2. установление границ землепользования с 49 до 43
3. на применение насилия в органах милиции с 36 до 24
4. на незаконное задержание, арест, обыски, прослушивание телефонов, досмотр корреспонденции с 40 до 31
5. на нарушения права на защиту на следствии и в суде с 47 до 36
6. по вопросам не оказания медицинской или психиатрической помощи с 52 до 40.

Изучение причин роста жалоб свидетельствует о том, что произошёл он, в общем, из-за негативных проявлений экономического кризиса – роста безработицы, задержки или снижения заработной платы, вынужденного сокращения рабочих мест, ограничения финансовых возможностей органов власти и местного самоуправления для решения текущих жизненных проблем.

Однако объяснить причины роста обращений граждан на нарушения их прав и свобод только последствиями экономического кризиса будет неверно.

Ещё нередко нарушения прав и свобод человека являются результатом плохого администрирования должностными лицами, особенно органов муниципальной власти, отчужденности или оторванности их от повседневных нужд и потребностей людей, плохого контроля за

прохождением и рассмотрением обращений граждан, нежелания или неумения за повседневной текучкой дел, увидеть и решить мелкую по масштабу, но судьбоносную для человека и посильную для власти, проблему заявителя. Или даже толком объяснить, почему её нельзя решить сейчас или вообще.

Недоступность многих руководителей для граждан часто является причиной невозможности донести до самой власти, а не «клерков» её обслуживающих, проблемы её ненадлежащего функционирования, причиной необоснованного перенесения вины и обиды на конкретных должностных лиц на всю власть.

Сознавая это руководство, страны принимает меры по обеспечению открытости и гласности работы органов власти, усилению общественного контроля за их деятельностью. Именно на это направлено создание общественных приемных при различных государственных органах и партиях, депутатах, министрах и т.п.

Вместе с тем, их разобщенность, отсутствие необходимых полномочий, а самое главное, неумение вести правовую борьбу на равных с опытной бюрократией, пока не дает ожидаемого эффекта.

Рост числа обращений граждан на нарушение их прав и свобод правоохранительными и судебными органами свидетельствует не столько о фактическом росте нарушений прав и свобод сотрудниками этих органов, сколько о возрастающей активности населения в отстаивании своих прав в правоохранительных органах и судах, что соответствует характеру правового государства, в котором последнее слово о нарушении прав или отсутствии такового должен дать суд.

Намеченные и уже начатые реформы правоохранительной деятельности в стране в конечном счете приведут к росту доверия населения к деятельности правоохранительных органов и судов, к сокращению проявлений в их деятельности формализма, закрытости, обвинительного отношения к тем, кто вольно или невольно оказался в поле их деятельности.

**Право каждого на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок, независимым и беспристрастным судом, станет нормой, признаваемой общественностью.**

## Глава II.

### О соблюдении прав граждан органами государственной власти края и органами местного самоуправления

В отчётном периоде к Уполномоченному поступило 598 жалоб на решения или действия (бездействие) государственных органов Ставропольского края, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, нарушившие, по мнению заявителей, их права и свободы. Это на 43 обращения, или на 1% больше, чем в 2008 году. Что касается региональных структур федеральных органов власти, то в их адрес поступило 1244 аналогичных жалоб, что на 172, или на 16% больше, и составило 68 % от всех поступивших.

В своих обращениях граждане с обеспокоенностью пишут о том, что беспрецедентный рост за последние годы численности аппарата государственных структур и органов местного самоуправления оказался неоправданным и неэффективным, так как уровень взаимодействия властей и народа не только не повысился, но и упал до своего критического уровня. **Особенно беспокоит граждан бюрократизм и коррупция, которые поразили деятельность многих чиновников, что подтачивает основы власти и подрывает доверие граждан к государству, порождает социальную апатию и озлобленность.**

В апреле 2009 года к Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей хутора Розы Люксембург города Железноводска, которые с отчаянием в душе сообщали, что они уже в течение 10 лет не могут достучаться к властям с просьбой обратить внимание на их населённый пункт, к которому до сих пор не подведён газ и водопровод. Подъездная дорога к нему размыта и усеяна валунами, что делает её непроходимой не только для личного транспорта жителей, но и машин пожарной и скорой помощи. В этих условиях жители вынуждены были за свои средства нанимать грейдер и ремонтировать дорогу, чтобы наладить элементарное сообщение с городом, который находится на приличном удалении от хутора. Авторы обращения с горечью также сообщали, что они все эти годы неоднократно обращались к властям города Железноводска, другие властные структуры Кавказских Минеральных вод и Ставропольского края, однако «воз и ныне там», ситуация в хуторе не меняется.

Учитывая важность поднятых гражданами проблем, Уполномоченный обратился к заместителю председателя правительства Ставропольского края Кобылкину Н.И., по поручению которого Комитет Ставропольского края по жилищно-коммунальному хозяйству совместно с администрацией Железноводска выработал и осуществил ряд конкретных мер по оздоровлению ситуации в этом населённом пункте. Так, городу Железноводску было выделено необходимое количество труб, что позволило уже в октябре 2009 года проложить многокилометровый водовод и обеспечить население посёлка питьевой водой. Были также изысканы средства на сумму 618 тысяч рублей, на которые в настоящее время заканчивается разработка проектно-сметной документации по газификации этого поселения. Коммунальная служба города

Железноводска выполнила обустройство дороги к хутору и взяла на себя обязательства по поддержанию её в надлежащем состоянии круглый год.

**К сожалению, в практике работы Уполномоченного немало примеров и таких, когда чиновники при рассмотрении жалоб не утруждают себя всесторонне рассмотреть содержащиеся в них факты, проверить их на соответствие действующему законодательству, нередко ограничиваются по итогам этой «работы» поверхностным разбором и административной отпиской их авторам.**

Характерным в этой связи является пример необъективного рассмотрения чиновниками обращения жителей аулов Махмуд-Мектеб и Мурзабек Нефтекумского района. Впервые жители этих населённых пунктов обратились к Уполномоченному в ноябре 2008 года. Авторы обращения сообщали, что руководитель местного СПК «Возрождение», нарушив договора аренды кошар, распахал имеющиеся пастбища вплотную к населённым пунктам и животноводческим точкам, лишив местное население возможностей по выпасу личного поголовья скота. В подтверждение своей позиции, авторы обоснованно выражали беспокойство тем, что должностные лица, принимавшие решение о распашке, не учли возможных непоправимых для указанных земель экологических последствий. К жалобе прилагался также ответ администрации Нефтекумского района, которая сообщала заявителям, что нарушений в указанных действиях руководителя СПК она не усматривает. Учитывая последнее обстоятельство, Уполномоченный направил эту жалобу на рассмотрение Министерства сельского хозяйства края, которое в лице заместителя министра Н.Т.Великдань ответило, что факты, изложенные в жалобе, ранее рассматривались с выездом на место, в результате чего нарушений в переводе 950 га пастбищ на территории аула Мурзабек обратно в пашню не установлено.

С указанными разъяснениями жители не согласились и в январе 2009 года повторно обратились к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в восстановлении их нарушенных прав. На этот раз рассмотрением жалобы занималось Управление Роснедвижимости по Ставропольскому краю, которое с выездом на место, в присутствии председателя СПК «Возрождение» выявило нарушения земельного законодательства РФ, выразившиеся в распашке 970 га естественных пастбищ под пашню, которая ведёт к высокой дефляционной и эрозийной опасности почв, с которых, в результате ветровой эрозии, уносится плодородный слой. По факту выявленного правонарушения руководитель СПК был привлечён к административной ответственности по ст. 8.8 КоАП РФ в виде административного штрафа. Одновременно ему было выдано предписание подготовить почву и залужить по установленным нормам распаханное пастбище семенами многолетних бобовых и злаковых трав.

**В своих обращениях граждане с возмущением пишут, что в повседневной жизни они практически каждый день сталкиваются с безразличным, а порой и откровенно пренебрежительным отношением со стороны представителей госструктур, здравоохранения, сферы услуг, жилищно-коммунального хозяйства.**

В октябре 2009 года к Уполномоченному поступило коллективное

обращение жильцов дома № 18 по ул. Советской в городе Георгиевске, которые сообщали, что за счёт федеральных средств в начале сентября - месяца строители начали капитальный ремонт их жилого дома, в ходе которого была демонтирована крыша. Однако возведение новой кровли затянулось, что привело к затоплению квартир на 5 этаже из-за ливней, обрушившихся на город 19 сентября этого года. В квартирах замкнуло электропроводку, отстаёт штукатурка, пришли в негодность двери, окна, мебель и полы. По этой причине владельцы квартир вынуждены были брать на работе отпуска без содержания, чтобы найти временное жильё и обеспечить сохранность оставшегося имущества. В письме жители с возмущением сообщали, что их обращения к строителям ускорить восстановительные работы игнорируются, неотложных мер по ликвидации последствий затопления не принимается.

В связи с изложенным, авторы обращения просили Уполномоченного оказать содействие в защите их жилищных прав.

Учитывая сложившуюся ситуацию, Уполномоченный в неотложном порядке обратился за содействием в разрешении указанной проблемы к Главе города Георгиевска Губанову В.И., который, надо признать, оперативно отреагировал на это обращение и принял исчерпывающие меры по данному вопросу. Силами администрации совместно с экспертами, другими ведомствами и собственниками помещений срочно было проведено обследование затопленных квартир, по результатам которого комиссия установила размер нанесённого ущерба и вынесла решение о возмещении рассчитанных денежных средств собственникам квартир и оплатить им все расходы, связанные с проживанием членов семей на съёмных квартирах. Были также приняты меры по ускорению на этом доме строительных работ.

**Совершенно недопустимым является то, что в реальной жизни граждане нередко сталкиваются с тем, что многие службы, созданные для удовлетворения потребностей и обслуживания их интересов, грубо нарушают этот принцип, ставят свои узко ведомственные, а порой свои корыстные интересы выше интересов и нужд людей, за чей счёт они, как правило, и существуют.** Так, в декабре 2009 года к Уполномоченному поступило коллективное заявление жильцов дома № 53\4 по ул. 50 лет ВЛКСМ Ставрополя, в котором сообщалось, что в связи с неудовлетворительной работой председателя ТСЖ гражданина Ф. они приняли решение о выходе из состава этого ТСЖ, о чём Ф. был в установленном порядке извещён. Однако в ответ Ф. самовольно, не считаясь с тем, что во многих квартирах живут женщины, старики и дети, 1 декабря 2009 года отключил освещение подъезда с 1 по 12 этаж, и дал письменное распоряжение ООО «СП Ставропольлифт» о выключении лифта. Несколько дней жители 42-х квартир этого 12-ти этажного дома добивались возобновления работы лифта, а также передачи функций по обслуживанию дома другой управляющей компании, с которой они заключили в установленном порядке соответствующий договор.

Конечно, в этой истории точку ставить рано. Её окончательно поставят правоохранительные органы, куда также обратился Уполномоченный с просьбой тщательно проверить изложенные жителями

факты и принять меры в соответствии с действующим законодательством.

**Немало в почте Уполномоченного жалоб граждан на чёрствость и бездушные чиновников, которые, порой, прикрываясь параграфом нормативного акта, не желают видеть проблемы конкретных людей, находить возможности по их разрешению.**

Так, из обращения ветеранов Великой отечественной войны, инвалидов 2-й группы супругов Кандауровых из города Ессентуки, возраст которых 85 и 87 лет, следовало, что они проживают с сыном в двухкомнатной квартире жилой площадью 27 кв. метров и общей площадью 40 кв. метров. Ранее в указанной квартире также проживала их невестка с тремя детьми. В 1989 году она, не выдержав неудовлетворительных жилищных условий, забрала с собой троих детей, выписалась и уехала за пределы края.

Начиная с 1986 года, Кандауровы состояли на учёте в городской очереди нуждающихся в жилье как участники и инвалиды ВОВ. Однако, 05 мая 2009 года постановлением главы города они были исключены из списков граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

На обращение Уполномоченного по этому вопросу администрация города ответила, что, действительно, супруги Кандауровы указанным постановлением главы города были сняты с жилищного учёта на основании Правил учёта граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и предоставлении жилых помещений в Ставропольском крае, утверждённых решением крайисполкома и президиума крайсовпрофа от 21.11.1990 года № 325 и от 27.02. 1991 года № 55, по которому граждане признавались нуждающимися, если на одного члена семьи приходилось менее 9 кв. метров. В настоящее время на одного члена семьи Кандауровых приходится 9 кв. метров жилой площади.

Казалось бы, что формально чиновники из Ессентуков правы. Однако, взвесив все обстоятельства, Уполномоченный пришёл к выводу, что в данном случае была допущена ошибка.

Во-первых, речь идёт о жизненно важных интересах двух заслуженных людей, инвалидов ВОВ и администрации необходимо было руководствоваться не только указанной цифрой, но и нормами человеческой морали, а также чувством гражданской ответственности перед старшим поколением людей, потерявших здоровье в вооружённой борьбе с фашизмом.

Во-вторых, администрация, принимая данное решение в мае 2009 года, поспешила применить к ветеранам утратившие свою силу в 2005 году Правила.

В-третьих, тревогу вызвало то, что при принятии такого жёсткого решения, не было принято во внимание, что супруги ветераны стояли в данной очереди все 23 года, причём последние 20 лет число проживающих в указанной квартире не менялось и составляло 3 человека, о чём хорошо знали в жилищном отдел администрации, в обязанности которых входит ежегодный пересмотр списков очередников в городской очереди нуждающихся в жилье на основании уточнений и проверки условий их проживания.

Изучив все эти обстоятельства, Уполномоченный пришёл к выводу, что принятие такого несправедливого решения в период активной подготовки к празднованию знаменательной даты, какой является 65-летие Победы в Великой отечественной войне, а также на фоне важных решений, принятых по этому поводу высшим руководством страны, просто не допустимо.

С учётом крайней важности данного вопроса, Уполномоченный обратился к прокурору края И.В. Полуэктову с просьбой внимательно изучить указанную проблему и найти возможность её положительного разрешения путём отмены указанного постановления Главы города Эссентуки.

**Или, например, другой, тревожный факт пренебрежительного отношения к правам гражданина, когда административный произвол чиновников превышает все разумные пределы в стремлении доказать свою сомнительную правоту.**

Административная комиссия Октябрьского района города Ставрополя на своём заседании 30 января 2009 года признала Самойлова Д.П., участника ВОВ, инвалида 2-й группы, проживающего в частном доме, виновным в совершении административного правонарушения, выразившегося в неуплате услуги по вывозу бытовых отходов и подвергла его штрафу в размере 500 рублей. При этом комиссия не согласилась с доводами ответчика, что он договора на вывоз мусора и отходов не заключал, проживает в доме один, питается в столовой, опавшие листья и иной мусор помещает в специально оборудованную компостную яму. Поэтому в указанной услуге по вывозу не нуждается и она ему не оказывается. Не повлияло на решение комиссии и письменные разъяснения УЖКХ краевого центра, в соответствии с которыми обслуживающая население района ЗАО «САХ» не имеет права по понуждению гражданина к заключению договора на вывоз мусора и тем более к оплате услуг, которые фактически не оказывались. Не согласившись с решением комиссии, Самойлов Д.П. данное постановление обжаловал в судебном порядке и решением Октябрьского районного суда города Ставрополя от 04.05.2009 года оно было отменено как незаконное, производство по делу было прекращено. Казалось бы, справедливость восторжествовала, однако 27 октября 2009 года секретарём санитарной комиссии при администрации Октябрьского района на Самойлова Д.П. вновь был составлен протокол об административном правонарушении по тем же основаниям.

Получив по данному факту жалобу от Самойлова Д.П. и изучив приложенные к ней документы, Уполномоченный пришёл к выводу, что указанный протокол является юридически несостоятельным и является формой административного давления представителей администрации Октябрьского района на заслуженного человека, имеющего чёткую жизненную позицию и чувство справедливости. Соответствующее обращение с просьбой пресечь допущенный чиновниками произвол, Уполномоченный направил главе города Ставрополя Пальцеву Н.И., после вмешательства которого производство по делу об административном

правонарушении в отношении Самойлова Д.П. было прекращено.

**В своих обращениях многие граждане с возмущением сообщают, что реализация их прав на получение государственной услуги является часто крайне трудновыполнимым делом. Как правило, данная процедура сопряжена с длительным процессом выстаивания в очередях, грубостью и бездушием обслуживающего персонала, отсутствием доступной информации, низким профессионализмом специалистов.**

Из-за того, что в выходные дни государственные учреждения и организации, обслуживающие население, как правило, закрыты, а в будние дни работают до 18.00 часов, многие работающие граждане длительное время не могут своевременно оплатить по выставленным им счетам за квартиру и коммунальные услуги, налоги, оформить в собственность недвижимость и земельные участки, получить необходимую справку, обратиться в управляющую компанию или коммунальную службу и т.д. По этой причине им нередко приходится отпрашиваться с работы, что нередко влечёт за собой конфликтные ситуации в коллективах, где они работают. Не в лучшем положении при получении услуг находятся и не работающие пенсионеры, большинство из которых являются стариками и лицами преклонного возраста, многие из них инвалиды с ограниченными физическими возможностями. Во многих лечебных учреждениях и органах социальной защиты, пенсионного фонда, сбербанка, предприятиях жилищно-коммунального хозяйства получение гражданами услуг часто сопряжено с многочасовым стоянием в очередях. При этом, в помещениях, где накапливаются посетители, как правило, отсутствует доступная и необходимая для граждан справочная информация, стулья для отдыха и столы для заполнения документов, консультативная помощь со стороны персонала учреждения. Особенно неблагоприятно обстоят дела с получением государственных услуг жителями муниципальных образований сельских районов, которым для этого приходится по нескольку раз приезжать в районный центр.

**Буквально терроризируют законопослушных граждан регулярно поступающие в их адрес не соответствующие действительности уведомления различных служб о якобы имеющейся у них задолженности по оплате предоставленных услуг и административных мерах, которые будут к ним в этой связи приняты, если они своевременно не погасят долг. Граждане, среди которых немало стариков и инвалидов, вынуждены идти для устранения недоразумения в соответствующую службу, в многочасовых очередях ждать приёма тем или иным чиновником и доказывать свою правоту, что называется, на пустом месте.**

В этой связи, характерным является пример, описанный журналистом Н. Колесниковой в статье «Развернуть избушку», опубликованной в газете «Ставропольская правда» 5 декабря 2009 года. Сотрудница редакции этой газеты получила уведомление с требованием оплатить налог на дачу. Сумма вроде бы небольшая - 60 рублей, но дело было в том, что дачи у этой гражданки не было. Встревоженная этим извещением, эта гражданка, пожертвовав рабочим временем, отправилась в регистрационную службу

края за справкой об отсутствии у неё этой недвижимости, написала заявление, оплатила услуги стоимостью в 120 рублей. Через две недели получила ответ, в котором сообщалось, что служба располагает данными о зарегистрированной недвижимости лишь за последние 10 лет, поэтому требуемую справку её выдать не может. Расстроенная гражданка на этот раз отправилась прямо в налоговую инспекцию, где сотрудница выслушала её, сверила данные с компьютерной базой, а затем на её глазах порвала уведомление, не утруждая, впрочем, себя извинениями за причинённые хлопоты и неудобства.

**Изложенное свидетельствует, что факты нарушений законных прав граждан на государственную услугу надлежащего качества и в удобное для них время, приобрели массовый характер.** Очевидно и то, что эта проблема является актуальной не только для нашего Ставропольского края, но и для государства в целом. Об этом шла речь 21 декабря 2009 года на совместном заседании Государственного совета России и Совета при президенте по развитию информационного общества в РФ под председательством главы государства Д. Медведева, который поставил конкретные задачи по искоренению чиновничьего произвола в жизни общества, в том числе и за счёт перевода к 2015 году всех государственных услуг в электронный вид. **На сегодняшний день проблема деbüroкратизации работы чиновников является важнейшей и без её решения реальное обеспечение повседневных прав граждан просто не возможно.**

Взаимодействуя с государственными структурами в вопросах обеспечения прав человека, в том числе и с действующими в крае федеральными ведомствами, Уполномоченный имеет уникальную возможность объективно судить о стиле и методах работы аппаратов этих структур, об эффективности принимаемых мер по устранению допущенных просчётов в этом важном деле. Анализ показывает, что авторитетом у населения пользуются именно те структуры власти, которые оказывают услуги населению в удобное для них время, последовательно добиваются внимательного и доброжелательного отношения к каждому посетителю, максимально упростили процедуру получения нужных документов, перестроив свою работу в соответствии с административными регламентами, внедрив в работе с посетителями принцип «одного окна». Необходимо добиться такого положения, при котором гражданин, нуждающийся в услуге, посещает одну и ту же организацию максимум два раза. Первый раз - чтобы запросить нужный ему документ и второй - чтобы его получить. При этом всю необходимую информацию организация обязана запрашивать в других структурах самостоятельно, а не требовать разного рода справок от граждан.

**Очевидно, что достичь коренной перестройки работы чиновничьего аппарата по оказанию населению услуг, без создания механизма действенного влияния на бюрократию, просто невозможно.**

1 января 2010 года вступил в силу Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов

и органов местного самоуправления». Не вызывает сомнения, что приняв такой закон, наше государство сделало серьезный шаг в направлении открытости и гласности работы органов власти. Многие вопросы, волнующие граждан, в этом документе решены довольно детально. Определены основные принципы и порядок предоставления информации, установлена дисциплинарная, административная, гражданская и уголовная ответственность должностных лиц, виновных в нарушении прав граждан на доступ к информации. Поэтому очень важно, чтобы практическая работа по реализации указанного закона находилась под постоянным вниманием средств массовой информации и гражданского общества, прокуратуры, государственных контрольных структур.

### **Глава III.**

#### **Реализация конституционных прав и свобод граждан в крае**

##### **1. Обеспечение прав граждан на безопасность и неприкосновенность**

**Безопасность** - это состояние и степень защищенности жизненных интересов личности, общества и государства от внешних угроз, преступности, терроризма, коррупции, техногенных и природных катастроф. Она в первую очередь зависит от активной целенаправленной деятельности государственных органов всех уровней, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и граждан по их предотвращению, пресечению, минимизации вредных последствий. Общеизвестно, что просчеты и упущения в этой деятельности приводят к таким страшным событиям, как подрыв скорого поезда «Невский экспресс» по маршруту Москва – Санкт-Петербург, пожар в ночном клубе «Хромая лошадь» в городе Перми, взрывы на складах боезапасов в Ульяновске, шахте в Свердловской области, многочисленные террористические акты в соседних с нами республиках Северного Кавказа, унесших жизни сотен людей.

В этом плане ситуацию на территории нашего края можно охарактеризовать как относительно стабильную. Предпринятыми мерами удалось не допустить террористических актов, катастроф техногенного и природного характера.

Это позволило правоохранительным органам в 2009 году основные усилия сосредоточить на **противодействии преступности**, которая по-прежнему наносит невосполнимый урон охраняемым законом правам, свободам и интересам граждан.

В крае не допущено роста преступности. В 2009 году зарегистрировано 41 809 преступлений, что соответствует уровню 2008 года. В течение трех лет снижается число тяжких и особо тяжких преступных проявлений. За истекший год их совершено на 4,4 % меньше. Количество умышленных убийств сократилось на 11,3%, умышленного причинения тяжкого вреда здоровью на 9 %, в том числе со смертельным исходом на 27,4%, разбойных нападений на 13,5 %, грабежей на 8,6 %, краж на 11,8 %. На 24% сократилось число преступлений, совершенных несовершеннолетними и при

их участия.

Несколько активизировалась деятельность органов внутренних дел по выявлению латентной преступности. Больше выявлено фактов вымогательства, мошенничества, взяточничества, преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, оружия. Это означает, что удалось спасти сотни человеческих жизней.

**Право на жизнь** как основное и неотъемлемое право человека закреплено в статье 20 Конституции РФ и в целом ряде международных правовых актов. Оно не зависит от национальности, вероисповедания, социального положения, возраста, состояния здоровья и других личных качеств человека. Это право является прирожденным, естественным правом каждого человека.

Защита права на жизнь обеспечивается преимущественно уголовно-правовыми, экономическими, организационными методами и предполагает, прежде всего, предотвращение убийств, дорожно-транспортных происшествий, пожаров, несчастных случаев на производстве и в быту и т.д.

Касаясь уголовно-правового аспекта данной проблемы, необходимо отметить, что государство последовательно, пусть и не так быстро, как этого бы хотелось, проводит линию на отмену смертной казни, установленной в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни. В соответствии с пунктом 5 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1999 г. № 3-П, наказание в виде смертной казни назначаться не может. В результате длительного моратория на применение смертной казни сформировались устойчивые гарантии права человека не быть подвергнутым смертной казни и сложился конституционно-правовой режим, в рамках которого происходит необратимый процесс, направленный на отмену смертной казни.

Определением от 19 ноября 2009 г. № 1344-О-Р Конституционный Суд РФ разъяснил вопрос о возможности применения смертной казни в связи с введением суда присяжных на всей территории РФ, продлив по существу мораторий на её применение.

Анализ свидетельствует, что, несмотря на принимаемые меры, ситуация с обеспечением права на жизнь остается в крае сложной.

В 2009 году совершено 309 убийств и умышленного причинения тяжкого вреда здоровью со смертельным исходом. Причем 49 из них, или каждое шестое, остались не раскрытыми.

Совершенные в истекшем году покушения на руководителя концерна «Энергомера», руководителя администрации города Новоалександровска, председателя Новоалександровского районного суда, целый ряд других громких преступлений, получивших широкий общественный резонанс, свидетельствуют о том, что люди не могут чувствовать себя в полной безопасности. Ощущение собственной незащищенности порождает дискомфорт, тревогу и страх за свою жизнь и жизнь близких им людей.

В истекшем году зарегистрировано 2 796 дорожно-транспортных происшествий, в результате чего погибли 440 человек. Произошло 1829 пожаров, в которых погибли 161 человек. 49 человек утонули в

водоемах.

Из-за пренебрежения правилами охраны труда, низкой исполнительской дисциплины, мелочной экономии, беспечности некоторых руководителей и работников, только за 9 месяцев истекшего года на ставропольских предприятиях были травмированы 139 человек, из них 45 погибли. В результате производственных аварий край ежегодно теряет около сотни работников.

Закрепленное в статье 21 Конституции Российской Федерации право на **достоинство личности**, право на ее уважение, предполагает, что никто не должен подвергаться пыткам, насилию, а также никакому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

Почта Уполномоченного, практика судов и сообщений СМИ свидетельствуют о том, что хотя подобные нарушения прав человека имеют тенденцию к сокращению, искоренить их полностью не удастся. **В 2009 году к Уполномоченному поступило меньше обращений с жалобами на неправомерное применение физической силы, открытое издевательство над гражданами со стороны сотрудников милиции. Их количество составило 24, а в прошлом году было 36.**

Но если каждый такой сигнал рассматривать с позиции конкретного человека, оказавшегося в бесправном положении перед силовым давлением, то оснований для успокоения нет. Обращения граждан по данным вопросам свидетельствуют о том, что применяемые правоохранительными органами в работе средства и методы не всегда адекватны потребностям защиты прав человека, а в ряде случаев не только не соответствуют установленным правовым нормам, но и грубо нарушают существующие предписания.

Следственным управлением Следственного комитета при прокуратуре РФ по Ставропольскому краю возбуждено уголовное дело в отношении двух сотрудников медицинского вытрезвителя ОВД по Октябрьскому району города Ставрополя по двум статьям УК РФ: превышение должностных полномочий и причинение тяжкого вреда здоровью. За отказ мужчины следовать в медицинский вытрезвитель, милиционеры заломили ему руки, повалили на землю и жестоко избили ногами. После чего непокорный гражданин был все же доставлен в вытрезвитель. Однако вскоре его пришлось госпитализировать, так как из-за тупой травмы живота и внутрибрюшного кровотечения потребовалось экстренное оперативное вмешательство.

Выполняя указания вышестоящего руководства о раскрытии преступлений, отдельные сотрудники милиции достигают нужного им результата путем выбивания, в прямом смысле слова, признательных показаний и так называемых явок с повинной. Это сильно подрывает авторитет всей деятельности правоохранительной системы и вызывает обоснованное недоверие к ней.

Большинство фактов незаконного применения насилия сотрудниками милиции связано с работой по раскрытию преступлений и это, я убежден, будет продолжаться, независимо от принимаемых мер по борьбе с этими явлениями, до тех пор, пока не изменятся критерии оценки работы

правоохранительных органов, одним из основных которых является раскрываемость преступлений.

Еще хуже на авторитете правоохранительных органов отражается оставление безнаказанными лиц, виновных в неправомерном применении физической силы. Безответственность неминуемо порождает все новые и новые факты милицейского произвола.

Большая ответственность в пресечении такого рода «деятельности» сотрудников милиции, возложена на следователей Следственного комитета при прокуратуре РФ, поскольку в соответствии с действующим уголовно-процессуальным законодательством именно на них возложена обязанность проведения проверок и расследования по заявлениям о совершенных сотрудниками правоохранительных органов правонарушениях.

Однако, как показывает анализ поступивших к Уполномоченному обращений, их деятельность пока нужного результата не достигла.

Следователи нередко проводят такие проверки формально и поверхностно. В ходе их не выясняются обстоятельства, имеющие существенное значение для принятия законного решения, не принимаются меры к устранению противоречий в показаниях сторон конфликта, принятое решение не мотивируется.

Так, к Уполномоченному дважды обращался Н., который сообщил, что в ночь с 27 на 28 июля 2009 года он был доставлен в ОВД по Октябрьскому району города Ставрополя по подозрению в совершении кражи. Оперативные работники, с целью получения признательных показаний, избивали его и издевались, причинив повреждения в виде кровоподтеков глаза, ушных раковин, ссадины кистей рук и коленного сустава.

После неоднократных обращений заявителя в Ставропольский межрайонный следственный отдел СУ СК по краю и другие правоохранительные органы, следователь вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении работников милиции.

Изучив это постановление, Уполномоченный пришел к выводу, что решение об отказе в возбуждении уголовного дела является необоснованным и незаконным, так как следователь проверку не проводил. Он изложил содержание заявления и объяснения Н., выписку из акта судебно-медицинского обследования, информацию о том, что в отношении Н. возбуждено уголовное дело по статье 158 УК РФ и о том, что УСБ ГУВД по СК не предоставило материалы служебной проверки.

Уполномоченному пришлось дважды обращаться к руководителю следственного отдела Параскевичу М.М. с изложением своей позиции и просьбой лично вникнуть в суть рассмотрения обращения Н. С доводами Уполномоченного о незаконности и необоснованности постановления руководитель согласился, отменил его и передал материалы для проведения дополнительной проверки другому следователю.

В этом плане необходимо отметить, что с руководством следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Ставропольскому краю сложились рабочие, конструктивные взаимоотношения.

Еще в июне 2008 года руководителем следственного управления по краю С.В. Дубровиным было издано распоряжение «Об организации взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в Ставропольском крае в вопросах защиты прав и свобод человека и гражданина».

В декабре 2009 года мы подписали подготовленное в следственном управлении совместное Соглашение о порядке взаимодействия между следственным управлением Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Ставропольскому краю и Уполномоченным по правам человека в Ставропольском крае. Уверен, что этот добротный документ будет содействовать работе по обеспечению органами предварительного следствия соблюдения законности в уголовном судопроизводстве, недопущению нарушения конституционных прав и свобод граждан.

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому человеку право на **свободу и личную неприкосновенность**. Личная неприкосновенность является составляющей частью свободы.

Согласно Конституции РФ, ограничение свободы и неприкосновенности допускается только по судебному решению. Основания для задержания, ареста, содержания под стражей, порядок их продления строго регламентированы действующим законодательством. Тем не менее, вопросы, связанные с ограничением свободы человека, не только не утрачивают своей актуальности, но и становятся все более злободневными.

Недавно Пленум Верховного Суда РФ обобщил практику применения судами мер пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста и принял специальное Постановление от 29 октября 2009 г. № 22.

Этим вопросам уделяет особое внимание Президент Российской Федерации Д.А. Медведев в своих Посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации в 2008 и в 2009 году, в выступлениях на съездах, совещаниях.

В частности, Президент отметил: «Наше уголовное законодательство, как и практика его применения, должно стать более современным. Уголовное наказание, как на уровне закона, так и на стадии его применения судами, должно быть адекватным совершенному преступлению и, соответственно, лучше защищать интересы общества и интересы потерпевшего.

В уголовном законе следует шире использовать так называемую административную преюдицию, то есть привлекать к уголовной ответственности только в случае неоднократного совершения административного правонарушения. Надо шире применять штрафы в качестве наказания за малозначительные преступления и преступления средней тяжести, не связанные с насилием. А если взыскать штраф невозможно, то применять принудительные работы, которые необходимо ввести как самостоятельный вид наказания.

Неплохо, кстати, использовать и такую меру пресечения, меру воздействия, как залог».

Анализ поступивших Уполномоченному обращений граждан, непосредственно связанных с задержанием и арестом, показывает, что на

протяжении двух последних лет их количество уменьшается.

Так, в 2009 году поступило 31 такое обращение, что на 23% меньше, чем в 2008 году. Наметившаяся тенденция связана, прежде всего, с тем, что число лиц, которым в досудебной стадии необоснованно применялась мера пресечения в виде содержания под стражей, уменьшилось.

Однако остроту проблемы такое сокращение не снимает, поскольку зачастую речь идет о формализме и обвинительном уклоне, которые не изжиты при принятии судьями по ходатайству органов расследования решения об избрании такой исключительной меры пресечения, как содержание под стражей.

В феврале 2009 года к Уполномоченному обратилась адвокат из Буденновска Тимер-Булатова С.В. в интересах своей подзащитной – главного бухгалтера КЭЧ Буденовского района, которая военным следственным отделом СК при прокуратуре РФ по Буденовскому гарнизону СКВО подозревалась в совершении хищения путем мошенничества. Судьей Буденновского городского суда, по ходатайству следователя, подозреваемой была избрана мера пресечения в виде заключения под стражу.

Из предоставленных материалов следовало, что уголовное дело возбуждено по материалам ревизии финансово-хозяйственной деятельности КЭЧ. Главный бухгалтер в содеянном призналась, причиненный государству ущерб возместила сразу же и полностью, никаких действий по воспрепятствованию расследованию дела не предпринимала. На иждивении у неё находятся трое малолетних детей и муж - инвалид.

Посчитав эти доводы обоснованными, Уполномоченный поддержал кассационную жалобу защитника. В результате судом кассационной инстанции многодетная мать была освобождена из-под стражи.

Число лиц, которым в качестве меры пресечения необоснованно и фактически незаконно было избрано содержание под стражей, остается очень высоким. Об этом красноречиво свидетельствуют данные УФСИН России по краю о количестве лиц, ежегодно освобождаемых из следственных изоляторов.

**По состоянию на 17 декабря 2009 года, освобождено из двух следственных изоляторов 666 человек. В том числе 21 человек в связи с прекращением уголовных дел органами дознания и следствия, 46 человек по оправдательным приговорам и делам, прекращенным судами, 392 человека по обвинительным приговорам, не связанным с назначением наказания в виде лишения свободы, 207 человек в связи с изменением меры пресечения на более мягкую, чем содержание под стражей.**

В 2008 году из СИЗО освобождено по указанным выше основаниям 843 человека.

Эти данные вызывают серьезную озабоченность непрекращающимися нарушениями конституционных прав граждан на свободу и личную неприкосновенность.

Ни для кого не является секретом, что эти нарушения носят системный и хронический характер. Основной причиной является укоренившаяся

практика оценки деятельности правоохранительных органов по так называемым «палочным показателям», которые, в конечном счете, толкают сотrudников на противоправные действия.

## **2. Право на справедливое следственное и судебное разбирательство.**

Анализ обращений граждан о нарушении их права на справедливое следственное и судебное разбирательство их дел показывает, что, несмотря на их значительное количество, число **обоснованных** жалоб в последние годы неуклонно снижается.

Причину этому я вижу в том, что происшедшая в последние годы смена руководства правоохранительных и судебных органов и последовавший за этим повышенный спрос с горрайпрокуроров, следователей, судей за соблюдение процессуальных сроков и качество их работы способствовал усилению прокурорского надзора, улучшению следственной деятельности, особенно в краевом следственном управлении при прокуратуре, и, в конечном счете, повышению уровня правосудия в крае.

Право на справедливое следственное и судебное разбирательство в системе государственной защиты прав и свобод человека и гражданина занимает особое место, так как оно непосредственно связано с судьбами людей, их интересами, а порой и с их жизнью. Свидетельством тому служит **количество поступающих Уполномоченному обращений граждан, считающих, что допущено нарушение их прав в сфере уголовного, гражданского и административного судопроизводства, которое ежегодно составляет около половины всех рассмотренных им обращений.**

В истекшем году Уполномоченным получено 904 таких обращения, что на 12% больше, чем в 2008 году, а их удельный вес составил 49% от общего числа поступивших.

Анализ показывает, что вопросы соблюдения прав граждан, тем или иным образом вовлеченных в процесс **уголовного судопроизводства, остаются по-прежнему значимыми.**

В 398 жалобах содержались сведения о нарушении прав и свобод человека **в стадии досудебного производства по уголовным делам.**

В ряде обращений граждане сообщают, что в некоторых ОВД края сохраняется порочная практика **выборочной регистрации заявлений о совершенных правонарушениях.** Без предварительной санкции руководства этих отделов, дежурная часть не принимает и не регистрирует заявления. В ожидании приема руководителем люди часами томятся в помещении ОВД, однако и прием руководителем не гарантирует регистрации их заявлений. По справедливому замечанию заявителей, тем самым **нарушается их право на доступ к правосудию.**

Характерным в этом отношении является обращение М., которая несколько раз, начиная с 15 мая 2009 года безуспешно пыталась подать в ОВД по Октябрьскому району города Ставрополя заявление по факту присвоения крупной суммы взносов членов садоводческого товарищества

бывшими его председателем и казначеем. Только после обращения Уполномоченного к начальнику ГУВД по СК Гончарову Н.В., по заявлению М. было принято законное решение.

**Нарушается законодательство о приеме, регистрации и рассмотрении заявлений граждан о совершенном преступлении. Как путем их не регистрации и укрытия от учета, так и заведомо незаконного отказа в возбуждении уголовного дела или непринятия законных решений.**

3 марта 2009 года к Уполномоченному обратился Астафьев П.Ю. с жалобой на бездействие работников милиции по раскрытию совершенного в отношении него тяжкого преступления. Изучение представленных заявителем документов показало следующее.

8 марта 2008 года, в ночное время, находясь на остановке общественного транспорта «Сев–Кав ГТУ» в Ставрополе, Астафьев стал невольным свидетелем ссоры между двумя вооруженными работниками милиции и несколькими гражданскими лицами, которые оскорбляли работников милиции, выражаясь в их адрес нецензурной бранью.

Астафьев, выполняя свой гражданский долг по защите чести и достоинства представителей власти, сделал им справедливое замечание, в ответ на которое незнакомцы набросились на него и, сбив с ног, жестоко избили его ногами, нанося удары в лицо, голову и живот. Присутствовавшие работники милиции наблюдали за побоищем и не пытались вмешаться. Оставив Астафьева в беспомощном состоянии, они скрылись с места преступления.

Только спустя продолжительное время «Скорая помощь» доставила Астафьева в больницу. Там установили, что ему причинена черепно-лицевая травма, с разрушением глазного яблока, что потребовало его удаления, а также сотрясение головного мозга и ушибы мягких тканей лица.

Прибывший в больницу участковый уполномоченный милиции ОВД по Промышленному району города Ставрополя, услышав от Астафьева рассказ о случившемся, с причастностью к нему работников милиции, уговорил находившегося в тяжелом состоянии потерпевшего подписать сфальсифицированное объяснение о том, что он получил телесные повреждения, сам упав на асфальт.

Но даже и этот факт участковый уполномоченный скрыл от учета, не зарегистрировав его в Книге учета сообщений о происшествиях ОВД.

Заявление о преступлении было зарегистрировано только через полтора месяца, но не в дежурной части ОВД по Промышленному району, а в ОВД по Ленинскому району города Ставрополя. Более того, после регистрации заявления, сотрудники ОВД по Промышленному району, несмотря на очевидное наличие у Астафьева тяжкого вреда здоровья, неоднократно выносили незаконные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, квалифицировав их как побои без тяжких последствий.

Еще через месяц, 15 мая 2008 года, после неоднократных жалоб заявителя, следователем СО при ОВД по Промышленному району было возбуждено уголовное дело, но не по статье 111 УК РФ, а по статье 116 УК

РФ, как причинение побоев. Впоследствии, поскольку потерпевший продолжал настойчиво жаловаться, действия неизвестных лиц были переквалифицированы на статью 111 УК РФ, предусматривающую наказание за причинения тяжкого вреда здоровью. Предварительное следствие по делу неоднократно приостанавливалось в связи с не установлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого.

В результате активных действий Астафьева по защите своих прав, 6 октября 2008 года Ставропольским межрайонным следственным отделом следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Ставропольскому краю было возбуждено уголовное дело по статье 293 УК РФ (халатность) в отношении неустановленных работников милиции, в присутствии которых был избит заявитель.

Неоднократные требования следователя об установлении этих лиц остаются неисполненными со ссылками на невозможность это сделать.

У заявителя обоснованно сложилось мнение о том, что должностные лица органов внутренних дел не принимают достаточных мер к раскрытию тяжкого преступления. Заявитель правильно указывает, что сотрудники милиции, заступающие в ночное дежурство, регистрируются в специальном журнале лиц, заступающих на дежурство, с указанием места их дислокации. Кроме этого, ведется отдельная регистрация выдачи и сдачи оружия. Трудно понять, почему, имея такую информацию, органы внутренних дел не могут установить личности работников милиции, находившихся на месте преступления. Ведь установив милиционеров, несложно будет найти лиц, причинивших потерпевшему тяжкий вред здоровью.

Направляя обращения Астафьева прокурору края, руководителю следственного управления СК при прокуратуре РФ по Ставропольскому краю и начальнику ГУВД по СК, Уполномоченный аргументировано изложил свое мнение по указанным вопросам. Об этом факте Уполномоченный довел до сведения Губернатора Ставропольского края В.В. Гаевского, председателя Государственной Думы Ставропольского края В.А. Коваленко, председателя Общественного совета при ГУВД по Ставропольскому краю Архиепископа Ставропольского и Владикавказского Феофана.

Уполномоченный убежден, если не вести бескомпромиссную борьбу с такими явлениями, факты укрытия преступлений от учета в разных формах будут продолжаться и далее, о чем свидетельствуют официальные данные, многочисленные жалобы граждан, а также публикации в СМИ.

В 2009 году прокурорами восстановлено на учет более 2 800 укрытых преступлений. Выявлено 142 факта неправомерного отказа в приеме или не регистрации сообщений о преступлениях, это почти в три раза больше, чем в 2008 году. Наиболее распространенным нарушением конституционных прав и свобод граждан на доступ к правосудию остается **вынесение незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела**, которых прокурорами, либо по их инициативе, отменено более 46 тысяч.

В связи с выявленными нарушениями законов, допущенными при

приеме, регистрации, учете и разрешении сообщений о преступлениях, по представлениям прокуроров привлечено к дисциплинарной ответственности 938 должностных лиц органов внутренних дел края, в том числе 73 руководителя. Направлены в суд уголовные дела в отношении 8 сотрудников органов дознания ГУВД по СК, совершивших преступления по службе, связанные с укрытием преступлений от регистрации и учета.

Наряду с усилением прокурорского надзора, необходим жесткий ведомственный контроль за состоянием учетно-регистрационной дисциплины, иначе нарушения прав и свобод граждан будут продолжаться. Об этом свидетельствуют приведенные ниже примеры.

Большой общественный резонанс получила статья Игоря Ильинова «Картина маслом» в газете «Ставропольская правда» о том, что 16 ноября 2009 года из творческой мастерской лауреата международных конкурсов вокалистов, обладателя титула «Золотой голос России», члена Союза концертных деятелей РФ Георгия Таранова было похищено полотно народного художника России Павла Гречишкина.

Эта статья ещё раз высветила порочную практику укрытия преступлений от учета, которая настолько стала привычным, обыденным явлением, что работники милиции ОВД по Ленинскому району не только не усмотрели в этом факте состава преступления, но и без тени смущения открыто заявили автору, что в связи с отсутствием справки о стоимости похищенного, было принято *предварительное* решение об отказе в возбуждении уголовного дела.

Это объяснение является откровенным обманом, так как такое решение, во-первых, не предусмотрено уголовно-процессуальным законодательством, и, во-вторых, должно быть принято в течение трех суток. Только в исключительных случаях этот срок может быть продлен до десяти суток.

28 декабря 2009 года к Уполномоченному обратился Дротянко В.В., который сообщил, что в январе 2009 года он был задержан, а затем арестован за хищение керамической плитки. Следователь СО при ОВД по Ленинскому району города Ставрополя изъял у него мобильный телефон, стоимостью около 7 тысяч рублей, а также автомашину, которую осмотрел, опечатал и поставил во внутренний, тщательно охраняемый двор райотдела милиции.

В марте 2009 года он был осужден к наказанию, не связанному с лишением свободы и освобожден из-под стражи в зале суда. Через несколько дней обратился к следователю о возврате телефона и автомашины. Однако следователь заявил, что он телефон не изымал. При получении автомашины Дротянко обнаружил, что она имеет значительные технические повреждения, на ней отсутствуют печати, из салона похищены принадлежащее ему имущество.

По его заявлению, сотрудники уголовного розыска ОВД по Ленинскому району неоднократно выносили постановления об отказе в возбуждении уголовного дела за отсутствием состава преступления, в том числе, в отношении следователя, что является грубым нарушением норм

УПК РФ, поскольку решение в отношении следователя МВД должно приниматься следователем Следственного комитета при прокуратуре РФ. Только после обращения Дротянко с жалобой в Генеральную прокуратуру РФ, дознавателем того же РОВД, 9 августа 2009 года было возбуждено уголовное дело по факту кражи имущества из автомашины. Однако по умышленному повреждению автомашины и по факту не возврата мобильного телефона, решение до настоящего времени не принято.

Признав доводы заявителя убедительными, Уполномоченный обратился к руководителю Ставропольского межрайонного следственного отдела СУ СК при прокуратуре РФ по СК и начальнику ОВД по Ленинскому району города Ставрополя с изложением своей позиции по данному вопросу.

Обо всем этом рассказала Елена Чурюда в статье «Бедный Путин», опубликованной в «Ставропольских губернских ведомостях» в номере от 30 декабря 2009 года.

13 октября 2008 года к Уполномоченному обратился Бочаров Н.Н. с заявлением на нарушение его права на доступ к правосудию. Автор указал, что 2 октября 2008 года его жена и новорожденный сын умерли в роддоме после родов вследствие ненадлежащего исполнения своих профессиональных обязанностей врачами, но правоохранительные органы оставили это без внимания, будто и не было трагедии.

Уполномоченный заявление Бочарова направил руководителю Александровского межрайонного следственного отдела СУ СК при прокуратуре РФ по Ставропольскому краю, от которого поступил ответ о проведении проверки по данному факту.

17 ноября 2008 года к Уполномоченному обратилась мать умершей – Букреева Т.Д., сообщив, что следователь по результатам проверки вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела за отсутствием состава преступления.

Уполномоченный пришел к выводу, что доводы заявителя о незаконности принятого решения заслуживают серьезного внимания, в связи с чем ее обращение было направлено руководителю следственного управления СК при прокуратуре РФ по Ставропольскому краю Дубровину С.В., который согласился с мнением Уполномоченного и постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено как незаконное.

19 февраля 2009 года к Уполномоченному обратился К. В обращении заявитель сообщил, что И. совершил в отношении его мошенничество, но милиция никаких решений по этому вопросу не принимает.

Изучением представленных заявителем документов было установлено, что между АК Сберегательным банком РФ, в лице Буденновского отделения Сбербанка России и И. 19 июня 2007 года заключен кредитный договор на приобретение автомашины, в обеспечении исполнения обязательства по данному договору был также заключен договор залога этого транспортного средства. Не погасив кредит, И., в нарушение условий договора залога, в сентябре 2007 года, продал автомашину К., скрыв от него, что она

приобретена по кредитному договору и является залоговым имуществом и, с целью сокрытия обмана, предъявил в МРЭО ГИБДД паспорт транспортного средства, в то время как до погашения кредита он должен храниться в Сбербанке.

В связи с тем, что И., после продажи автомашины, прекратил выплачивать кредит, решением Буденновского городского суда возмещение ущерба было обращено на предмет залога – транспортное средство, которое купил у него К., в результате чего последнему причинен материальный ущерб.

Эти обстоятельства свидетельствовали о достаточности повода и оснований для принятия решения о возбуждении уголовного дела по статье 159 УК РФ (мошенничество) о отношении И. Обращение К. со своим мнением Уполномоченный направил для рассмотрения начальнику следственного отдела при ОВД по Буденовскому району.

Начальник следственного отдела с позицией Уполномоченного согласился и сообщил, что в отношении И. возбуждено уголовное дело по статье 159 УК РФ.

Свыше года Кравченко Г.В. добивается своего права на справедливое следственное разбирательство и судебную защиту. В июле 2008 года, во время столкновения двух автомашин она получила телесные повреждения. Виновный водитель понес за это административное наказание, так как по заключению судебно медицинской экспертизы ей был причинен вред здоровью средней тяжести. В дальнейшем выяснилось, что ею получены более тяжкие телесные повреждения, так как она больше года не может передвигаться без костылей и продолжает лечение, в том числе путем хирургического вмешательства.

Уполномоченный, изучив предоставленные документы, пришел к выводу, что доводы заявителя убедительны и заслуживают внимания. Он направил обращение Кравченко со своим мнением прокурору Предгорного района. Прокурор сообщил, что в действиях водителя усматриваются признаки преступления, предусмотренного статьей 264 УК РФ, в связи с чем вынесено постановление о направлении материалов проверки в орган предварительного расследования для решения вопроса о его уголовном преследовании.

28 мая 2009 года, после неоднократных безуспешных обращений в органы милиции и прокуратуры, к Уполномоченному обратился Береговой Н. И. с просьбой оказать содействие в объективном и законном рассмотрении его заявления о мошеннических действиях директора ООО «Кварц» З., обманным путем завладевшего его деньгами, перечисленными в качестве оплаты долевого участия в строительстве дома.

Ознакомившись с доводами обращения Берегового и другими документами, приобщенными к нему, Уполномоченный обоснованно пришел к выводу о наличии в действиях З. признаков уголовно-наказуемого деяния – мошенничества. Действуя в рамках полномочий, представленных статьей 12

Закона «Об Уполномоченном по правам человека в Ставропольском крае», Уполномоченный обратился с письмом к и.о. прокурора Октябрьского района города Ставрополя, в котором изложил конкретные доводы о незаконности постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенного начальником СО при ОВД по Октябрьскому району города Ставрополя.

По информации, поступившей из прокуратуры Октябрьского района, по заявлению Берегового следственной частью ГСУ при ГУВД по краю 30 июня 2009 года возбуждено уголовное дело в отношении З. по статье 159 УК РФ и проводится расследование.

В сентябре 2009 г. к Уполномоченному поступило обращение Благоразумовой Е. О., в котором она сообщала о бездействии сотрудников ОВД по Ленинскому району города Ставрополя в установлении и привлечении к уголовной ответственности лиц, причинивших множественные телесные повреждения ее сыну.

Ознакомившись с доводами обращения и другими документами, Уполномоченный посчитал их обоснованными и подлежащими тщательной и объективной проверке. В письме на имя прокурора Ленинского района города Ставрополя он указал, что в материалах проверки имеется заключение судебно-медицинской экспертизы о характере и тяжести телесных повреждений у Благоразумова Н. Н., его родственниками установлен предположительный участник его избиения, известен адрес, где он проживает. При таких обстоятельствах, законность постановления УУМ Ленинского ОВД об отказе в возбуждении уголовного дела за отсутствием события преступления, вызывает сомнение. По сообщению прокурора Ленинского района, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела отменено, проводится дополнительная проверка для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Трижды следователями СО при ОВД по городу Кисловодску выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по факту гибели Б., которая 25 ноября 2008 года была обнаружена мертвой в темное время суток на проезжей части улицы Седлогорская в Кисловодске. Наезд на женщину, по версии следствия, совершил водитель Г., который, якобы, этого наезда не заметил.

Решения об отказе в возбуждении уголовного дела отменялись, потерпевшей стороне был даже дан ответ, что уголовное дело возбуждено, однако это оказалось неправдой. Дополнительные проверки не проводились, постановления об отказе попросту дублировались.

Лишь после обращения Уполномоченного к руководству следственного управления при УВД по Кавминводам все незаконные решения были отменены и уголовное дело, наконец, возбуждено.

В течение суток четверо студентов заочного отделения Ставропольской государственной сельскохозяйственной академии, будучи пьяными, в

квартире по улице Ленина в Ставрополе незаконно силой удерживали сокурсницу Б., жестоко избивали и издевались над ней, угрожая убийством, состригли волосы с головы, отняли у неё все деньги и личные вещи, уничтожили всю одежду. Спасли девушку её родители, которым жертве удалось незаметно послать СМС сообщение.

Несмотря на очевидность совершения группой лиц не менее двух тяжких преступлений, дознаватель ОВД по Промышленному району только через 10 дней, по настойчивым требованиям родителей потерпевшей возбудила уголовное дело, но лишь по факту причинения побоев Б..

Жалобы в различные органы на явное беззаконие остались без ответа. Не находя поддержки, мать пострадавшей 12 мая 2009 года обратилась к Уполномоченному, который, в свою очередь, обратился с аргументированным письмом к прокурору Промышленного района города Ставрополя. Только после этого дело у дознавателя было изъято и передано по подследственности в следственный отдел при прокуратуре РФ по Промышленному району. Все преступники были арестованы, им предъявлены обвинения, в том числе в разбое и незаконном лишении свободы.

По доводам Уполномоченного по правам человека, отменялись незаконные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела также по обращениям Гончаренко Н.П., Ковшарева В.В., Саенко И.В., Украинского А.П., Ермольевой Т.Я. и других.

Одной из проблем, затрагиваемых в обращениях граждан, является объективность, всесторонность и своевременность расследования преступлений, законность приостановления следствия, прекращения уголовных дел. Еще не изжиты **факты волокиты при расследовании уголовных дел, что влечет за собой нарушение права сторон уголовного судопроизводства на расследование дела в разумные сроки.**

3 августа 2009 года к Уполномоченному в очередной раз обратилась Плешакова В.Ф. с жалобой на волокиту при расследовании уголовного дела, возбужденного 24 февраля 2009 года по заявлению о совершенном в отношении нее мошенничестве.

Уполномоченный, признав доводы заявителя убедительными, направил её обращение со своим мнением начальнику ГСУ при ГУВД по Ставропольскому краю. Первый заместитель руководителя следственного органа с мнением Уполномоченного согласился и сообщил, что уголовное дело передано для дальнейшего расследования другому следователю СО при ОВД по Петровскому району, ход расследования взят на контроль. В отношении начальника следственного отдела и следователя приняты меры воздействия.

Однако последующие обращения Плешаковой В.Ф. показали, что расследование дела так и не окончено, а контроль ГСУ при ГУВД по СК оказался не эффективным.

28 сентября 2009 года к Уполномоченному поступило обращение А. о грубых нарушениях УПК РФ, допущенных по ее мнению, следователями СО при ОВД по городу Буденновску и Буденновскому району. Из обращения видно, что 21 марта 2007 года возбуждено и расследовалось уголовное дело по обвинению С. в преступлении в отношении ее несовершеннолетней дочери. После предъявления обвинения С. и избрании меры пресечения – подписки о невыезде, он с места жительства скрылся. По сообщению Буденовского ОВД, дело в отношении С. приостановлено и он объявлен в федеральный розыск. Однако А. утверждает, что в настоящее время С. проживает в Ленинградской области, что подтверждается имеющейся у неё копией постановления о возбуждении исполнительного производства отделом судебных приставов по этой области. Об этом также известно и в Буденовском ОВД, однако никаких реальных мер к возобновлению следствия и преданию суду С. правоохранными органами не принимается.

Согласившись с доводами А., Уполномоченный направил ее обращение Буденовскому межрайонному прокурору для устранения нарушений УПК РФ, который сообщил, что следствие по делу возобновлено.

Как показывает анализ поступивших обращений, нередко **следователи не используют всех процессуальных возможностей для избличения изворотливых преступников, по существу возлагают бремя доказывания их вины на самих потерпевших.** Такая нерешительность даёт основания потерпевшим подозревать следователей в необъективности, тенденциозности и даже в ангажированности.

Так, на протяжении 6-ти лет следователями Главного следственного управления при ГУВД по СК не принималось решения о привлечении к законной ответственности водителя Губина Р.Н., по вине которого 20 ноября 2003 года на одной из улиц Ставрополя был совершен наезд на Пасечную Е.А., отчего она скончалась на месте происшествия.

Лицом, виновным в нарушении Правил дорожного движения, повлекшем гибель человека, однозначно являлся Губин, что подтверждалось не только показаниями свидетелей, но и заключением автотехнической экспертизы.

Обвинение по статье 264 УК РФ первоначально и было ему предъявлено. Но затем дело в отношении Губина по непонятной причине было прекращено, а обвинение предъявлено другому человеку, который, как и следовало ожидать, судом был оправдан. Причем в оправдательном приговоре суда прямо указано, что лицом, виновным в гибели Пасечной, является Губин .

Однако, несмотря на многочисленные жалобы матери погибшей Карагодиной В.Н., следственные органы под разными надуманными предлогами отказывались привлечь виновного к уголовной ответственности.

С февраля 2007 года Уполномоченный неоднократно обращался в прокуратуру края, начальнику Главного следственного управления при ГУВД по СК в поддержку законных требований заявителя. По его обращениям принятые решения отменялись как незаконные и

необоснованные, однако затем дело опять прекращалось или приостанавливалось.

Обоснованно полагая, что волокитой следствия ей закрыт доступ к правосудию, Карагодина направила жалобу в Европейский суд по правам человека, а 14 марта 2008 года Уполномоченный обратился к руководителю следственного Комитета при МВД РФ. И только после этого был получен ответ, что следствие по делу возобновлено и принимаются меры к его объективному расследованию.

Тем не менее, понадобилось ещё около года, наложение дисциплинарных взысканий на нескольких следователей, прежде чем дело было, наконец, направлено в суд. 15 мая 2009 года Промышленным районным судом города Ставрополя Губину вынесен обвинительный приговор. Он был осужден к реальной мере наказания - 2 годам лишения свободы, со взысканием материального ущерба и компенсации морального вреда в крупном размере.

Иногда волокита в расследовании дел является следствием **низкой профессиональной подготовки сотрудников органа дознания, дознавателей и следователей**. При отсутствии надлежащего контроля за их работой принятие законного решения затягивается на длительное время.

25 апреля 2008 года, после двухлетней безрезультатной борьбы за свои права, к Уполномоченному обратилась предприниматель Д., представлявшая интересы еще 7 предпринимателей, с просьбой оказания помощи в защите их прав.

Изучение представленных документов показало, что утром 5 августа 2006 года произошел пожар в здании магазина ООО «Ромашка», расположенном в Ленинском районе города Ставрополя. В результате огнем было уничтожено имущество восьми предпринимателей, арендовавших торговые помещения в этом здании.

По данному факту дознавателем ОГПН по городу Ставрополю ГУ МЧС России по СК было возбуждено уголовное дело по статье 168 УК РФ (уничтожение или повреждение чужого имущества, совершенные путем неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности). В дальнейшем дело неоднократно передавалось из МЧС в СО ОВД по Ленинскому району города Ставрополя и обратно.

В процессе расследования дела было установлено, что причиной возникновения пожара явилось нарушение правил пожарной безопасности директором магазина. Но так как в результате пожара не был причинен тяжкий вред здоровью граждан, его действия не подпадают под уголовную юрисдикцию, а образуют административное правонарушение, предусмотренное статьей 9.11 Кодекса об административных правонарушениях РФ.

При установлении этих обстоятельств уголовное дело подлежало прекращению за отсутствием состава преступления, директор магазина подлежал привлечению к административной ответственности, что в свою очередь открывало возможность заявителям обратиться в суд с иском к нему о возмещении материального ущерба.

Однако вместо этих процессуальных решений, дознаватель и следователь продолжали расследование дела по статье 168 УК РФ, периодически незаконно приостанавливая по нему предварительное следствие в связи с не установлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. А поскольку такого лица в данном случае не было и не могло быть, то уголовное дело было обречено постоянно незаконно числиться как нераскрытое преступление, что лишало возможности пострадавших на возмещение ущерба.

Данную позицию Уполномоченный изложил прокурору Ленинского района города Ставрополя, а затем прокурору Ставропольского края, которые с его доводами согласились. В результате лица, расследовавшие уголовное дело, были привлечены к дисциплинарной ответственности, 3 апреля 2009 года уголовное дело прекращено, а директор магазина привлечен к административной ответственности.

Только после этого, Д. реализовала свое право, обратившись в арбитражный суд с исковыми требованиями о возмещении материального ущерба к директору магазина.

Пришлось вмешаться Уполномоченному по правам человека и по другому аналогичному вопросу.

23 октября 2009 года к Уполномоченному обратился Л. с жалобой на бездействие работников милиции. Суть жалобы заключалась в том, что между ним и проживающей по соседству семьей М. возник гражданско-правовой спор, который решается в судебном порядке. Но, не дожидаясь решения суда и пользуясь тем, что милиция не принимает к нему никаких мер, М. самоуправно демонтировали часть крыши на принадлежащей заявителю времянке и разрушили часть стены его дома.

Л. обратился в ОВД по Октябрьскому району с заявлением о принятии мер к семье М. Участковый уполномоченный милиции, проведя по нему поверхностную проверку, 9 раз выносил постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, которые при поступлении жалоб Л., отменялись прокурором района как незаконные и необоснованные.

Принимая решения об отказе в возбуждении уголовного дела, участковый уполномоченный исходил из того, что отсутствует состав преступлений, предусмотренных статьями 167 и 330 УК РФ, поскольку не был причинен значительный ущерб и существенный вред.

При этом не рассматривал вопрос о наличии в действиях М. состава административных нарушений, предусмотренных статьями 7.17 и 19.1 КоАП РФ, предусматривающих административную ответственность за умышленное повреждение чужого имущества, если эти действия не повлекли причинение значительного ущерба и самоуправство, не причинившее существенного вреда

Уполномоченный пришел к выводу об обоснованности доводов Л. и направил его жалобу начальнику ОВД по Октябрьскому району города Ставрополя. Он с доводами Уполномоченного согласился и в ответе указал, что по его поручению другой участковый уполномоченный составил

административный протокол по статье 19.1 КоАП РФ в отношении М., который был направлен мировому судье по Октябрьскому району. Руководством ОВД проведена служебная проверка в отношении нерадивого участкового уполномоченного, по результатам которой ему строго указано о недопущении впредь нарушений требований должностной инструкции.

**В то же время нередки случаи, когда уголовные дела возбуждаются поспешно, без наличия достаточных для этого поводов и оснований.**

15 декабря 2009 года к Уполномоченному обратилась председатель правления ТСЖ У., с просьбой оказания помощи в защите ее права на справедливое следственное разбирательство, которое нарушено путем незаконного привлечения её к уголовной ответственности.

Изучением представленных документов установлено, что к ней поступили заявления собственников квартир, расположенных по соседству с квартирой А., в которых сообщалось, что в квартире А. производится ремонт, связанный с незаконной перепланировкой и разборкой несущих стен.

Являясь ответственной за обеспечение нормальных жизненных условий собственников и безопасности их проживания, У. пришла в квартиру А. с целью проверки заявлений. Узнав, что председатель правления ТСЖ заходила в квартиру и увидела произведенную незаконную перепланировку комнат, А. написала в ОВД по Промышленному району города Ставрополя заявление о привлечении её к уголовной ответственности за незаконное проникновение в жилище.

Следователь СО по Промышленному району СУ СК при прокуратуре РФ по Ставропольскому краю возбудил уголовное дело по статье 139 УК РФ, усмотрев в действиях У. признаки незаконного проникновения в жилище.

Полагая, что следователь ошибся в оценке действий У., Уполномоченный направил её обращение руководителю следственного отдела по Промышленному району СУ СК при прокуратуре РФ по Ставропольскому краю, аргументировано указав, что следователем не были учтены целый комплекс обстоятельств, имеющих существенное значение при оценке действий У. и принятии решения о возбуждении уголовного дела.

Житель Ставрополя Петросян Ф.К., после успешного окончания очного отделения юридического факультета СГУ в 2006 году, отслужив срочную службу в Ракетных войсках стратегического назначения, подал необходимые документы для приема его на службу в правоохранительные органы. Однако ему было отказано, поскольку он ранее якобы привлекался к уголовной ответственности за уклонение от призыва в Армию.

Поскольку это не соответствовало действительности и, кроме того, о возбуждении уголовного дела ему и его семье вообще ничего не было известно, Петросян собрал необходимые документы и начал многомесячную борьбу за свою реабилитацию, защиту личной чести и достоинства и своей семьи. Но его неоднократные обращения в прокуратуру, органы внутренних дел, суд и другие государственные органы, положительного результата не

дали. Отказ в восстановлении доброго имени человека мотивировался тем, что уголовное дело и другие документы уничтожены в связи с истечением сроков хранения.

В августе 2009 года Петросян обратился к Уполномоченному, который изучил предоставленные документы и пришел к выводу о нарушении конституционных прав заявителя. Аргументировав свою позицию, Уполномоченный обратился к прокурору края Полуэктову И.В. После его вмешательства делу, наконец, был дан ход.

Прокурором Ленинского района города Ставрополя в адрес руководителя Ставропольского межрайонного следственного отдела следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Ставропольскому краю внесено требование о необходимости принятия мер для восстановления уголовного дела и принятия по нему законного и обоснованного процессуального решения. Кроме того, прокурором было вынесено постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании по факту фальсификации материалов уголовного дела в отношении Петросяна.

Однако успешного продолжения и ожидаемого результата это дело не получило. Признав, что в материалах проверки имеются сведения о наличии признаков преступления, предусмотренного частью 2 статьи 303 УК РФ (фальсификация доказательств по уголовному делу) и, сделав вывод о том, что возбужденное в отношении Петросяна уголовное дело должно быть прекращено по реабилитирующим основаниям, то есть за отсутствием в его действиях состава преступления либо события преступления, следователь Ставропольского МСО СК при прокуратуре РФ по СК вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, мотивируя свое решение все тем же доводом - материалы уголовного дела уничтожены.

Повторное обращение Петросяна, с изложением своей позиции, Уполномоченный направил руководителю Ставропольского межрайонного следственного отдела. Однако руководитель следственного органа ответил, что принятое следователем решение является обоснованным, оснований для его отмены не имеется. Также не усматривается оснований для вынесения постановления о восстановлении утраченного уголовного дела.

Таким образом, следственный орган, признавая факт фальсификации материалов уголовного дела, в то же время не желает устанавливать лицо, совершившее эту фальсификацию, и одновременно не принимает решение о реабилитации Петросяна.

Полагая, что принятое решение является юридически несостоятельным, Уполномоченный обратился к руководителю следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Ставропольскому краю С.В. Дубровину.

**Число обращений граждан, считающих, что нарушено их право на справедливое судебное разбирательство дела в сфере уголовного судопроизводства, в 2009 году увеличилось на 25% и составило 338.**

Анализ этих обращений свидетельствует, что в ряде районных и

городских судов края продолжают иметь место факты волокиты при рассмотрении уголовных дел, необъективного судебного разбирательства. Кроме того, люди жаловались на суровость наказания, нарушение права на защиту, приводили свои доводы об осуждении невиновных лиц.

Ярким примером следственной и судебной волокиты, незаконного привлечения к уголовной ответственности, является обращение Фадеева А.Х.

23 сентября 2004 года отделом дознания ОВД по Советскому району в отношении Фадеева было возбуждено и расследовалось уголовное дело о даче им заведомо ложного заключения о техническом состоянии автомобиля, которое впоследствии было представлено в суде по гражданскому делу. 9 марта 2005 года дело направлено в суд и приговором от 5 октября 2005 года Фадеев признан виновным по статье 307 части 1 УК РФ, осужден к штрафу в размере 50 тысяч рублей в доход государства, но освобожден от наказания по истечении сроков давности привлечения к уголовной ответственности.

По жалобе осужденного краевым судом приговор был отменен и дело направлено на новое судебное рассмотрение. Несмотря на то, что Фадеев настаивал, что не является субъектом преступления, предусмотренного статьей 307 УК РФ, так как он не является экспертом, не предупреждался об уголовной ответственности за дачу заведомо ложного заключения и сама ложность заключения следствием не установлена, в период с декабря 2005 года по октябрь 2007 года по делу продолжалась судебная волокита, после чего уголовное дело возвращено прокурору Советского района в порядке статьи 237 УПК РФ.

29 октября 2007 года уголовное дело, вполне обоснованно было прекращено за отсутствием в действиях Фадеева состава преступления. В марте 2008 года он направил в Советский районный суд заявление о компенсации морального вреда в связи с незаконным привлечением к уголовной ответственности.

Как ответная реакция на законные требования Фадеева, с целью ограничения его доступа к правосудию, 3 апреля 2008 года начальник СО при ОВД по Советскому району Манкевич А. И. отменяет постановление о прекращении дела. По утверждению Фадеева, с апреля 2008 года по сентябрь 2009 года следствие не проводилось, его не допрашивали, неоднократно дело приостанавливалось ввиду не установления лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. Оценивая сложившуюся ситуацию, Фадеев в обращении к Уполномоченному указывает: «В настоящее время мое уголовное дело находится в подвешенном состоянии. Для того, чтобы я не смог реализовать свое право на реабилитацию, правоохранительные органы Советского района, пользуются тем, что уголовно-процессуальный закон не имеет ограничений по количеству прекращений и возобновлений расследования и такой произвол может продолжаться неограниченное время или пока я не сдамся и буду молчать».

С такой оценкой трудно не согласиться. В течение 5 лет по уголовному делу, в котором обстоятельства совершения преступления предельно ясны, до сих пор не принято окончательного, законного решения.

В анализируемый период проявилась еще одна проблема. Речь идет о практике применения норм законодательства, регулирующего особый характер судебного разбирательства, который регулируется главой 40 Уголовно-процессуального кодекса РФ, когда суды вправе выносить судебные решения без проведения судебного разбирательства в случаях согласия обвиняемого с предъявленным обвинением и его ходатайства об этом. В таких случаях обжалование осужденными вынесенных им приговоров крайне затруднено, а иногда и невозможно.

Характерным в этом отношении является дело в отношении К., который, находясь с разрешения потерпевшей С. в ее квартире и требуя от неё возврата долга, угрожая применением насилия, самовольно забрал в обеспечение этого долга принадлежащий потерпевшей мобильный телефон.

К. согласился с тем, что его действия носили противоправный характер, заявил ходатайство о рассмотрении его уголовного дела в особом порядке, но в силу правовой безграмотности не обратил внимание на то обстоятельство, что обвинение ему было предъявлено не по статье 330 части 2 УК РФ (самоуправство) – преступление средней тяжести), а по статье 161 части 2 УК РФ (грабеж) – тяжкое преступление.

Суд также не разобрался и К., без проведения судебного разбирательства, был осужден за совершение тяжкого преступления. И только использование им, по рекомендации Уполномоченного, такой особой формы защиты своих прав, как надзорное обжалование приговора, позволило исправить ошибку.

В истекшем году поступило 168 обращений о нарушении прав и законных интересов граждан **в сфере гражданского и административного судопроизводства**, что на 22% больше, чем в 2008 году.

Проведя анализ причин роста числа этих обращений, Уполномоченный пришел к выводу, что они обусловлены совокупностью факторов. Наши граждане стали реально сознавать, что конституционное право на судебную защиту является основополагающим по отношению ко всем остальным правам и свободам человека и гражданина, которые могут быть восстановлены только с помощью справедливого и беспристрастного судебного разбирательства. Поэтому граждане стали чаще обращаться в суд за защитой своего нарушенного или предполагаемого права. При этом особенностью гражданского и административного судопроизводства является то, что возможность назначения защитника законодательством не предусмотрена. В этой связи значительно **увеличилась потребность в квалифицированной юридической помощи, в том числе, бесплатной.** Такую помощь люди получают в аппарате Уполномоченного, где им подробно и в доступной форме объяснят их дальнейшие действия в случае несогласия с судебными постановлениями, помогут составить необходимые процессуальные документы, в том числе кассационные и надзорные жалобы.

Необходимо отметить, что в ходе рассмотрения обращений граждан, изучения предоставленных ими в аппарат Уполномоченного копий судебных актов, не было установлено фактов грубого нарушения прав и свобод

граждан. Однако это не исключало право заявителей на обжалование судебных постановлений в порядке, установленном ГПК РФ и Кодексом РФ об административных правонарушениях. Поэтому в большинстве случаев были даны разъяснения о правовых средствах, которые они вправе использовать для защиты своих прав и законных интересов.

Обеспечение права на судебную защиту неразрывно связано с гласностью и открытостью судопроизводства, предполагающих, что все желающие имеют право свободного доступа в зал заседаний, восприятия и фиксирования информации в ходе судебного заседания не запрещенными законом способами, ознакомления с судебными актами, вынесенными судами различных инстанций. Вместе с тем, повсеместно люди сталкиваются с тем, что затруднен их доступ не только в зал судебного заседания, но и в само здание суда, с запретом на фиксирование информации и даже на пронос звукозаписывающих устройств в здание суда. Такие избыточные меры администрирования объясняются необходимостью обеспечения безопасности участников судопроизводства.

На наш взгляд, необходимо оптимальное соотношение между мерами безопасности и гласностью, открытостью судопроизводства. В этом плане представляется, что введение в действие с 1 июля 2010 года Федерального закона от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» будет способствовать большей прозрачности и публичности деятельности судов, а опубликованные в открытом доступе судебные акты послужат источником информации для граждан, которые смогут узнать, как разрешаются дела в той или иной жизненной ситуации, найти ответ на интересующие их вопросы.

Немаловажно и то, что информационные ресурсы судебной системы создаются на безвозмездной основе, что, несомненно, окажет содействие в повышении правовой грамотности населения. Этому же призван служить подготовленный Ассоциацией юристов России законопроект «О системе бесплатной юридической помощи». В начале декабря 2009 года он был представлен Президенту России Д.А. Медведеву, который отметил, что юридическая помощь – фактически тот же набор жизненных услуг, сходный с медицинской помощью и должна быть такой же доступной, как и медицинская. Она должна осуществляться на единых стандартах.

В этой связи представляется, что одним из таких специальных учреждений по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи является институт Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, которые созданы и успешно функционируют на протяжении нескольких лет в большинстве регионов нашей страны. При наделении их дополнительными полномочиями, в том числе по юридическому сопровождению в судах, значительная часть населения, в первую очередь его социально незащищенные слои, получают бесплатную квалифицированную помощь, а Уполномоченные смогут реально и эффективно защищать права и свободы граждан не только от решений, действий (бездействия) чиновников региональных структур власти и

местного самоуправления, но от расположенных на территории их обслуживания федеральных органов власти и управления.

Неотъемлемой, завершающей стадией любого судопроизводства является **исполнение судебных постановлений**. За последнее время Управлением Федеральной службы судебных приставов по краю были предприняты комплексные меры, направленные на повышение эффективности деятельности по исполнению решений судебных и иных органов. Они включают в себя совершенствование правовой основы исполнительного производства, усиление контроля за исполнением судебных решений, поиск и апробацию новых нестандартных способов исполнения, укрепление взаимодействия с институтами гражданского общества. 16 октября 2009 года заключено новое, более детализированное Соглашение о сотрудничестве Уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае и Управления Федеральной службы судебных приставов по Ставропольскому краю. В рамках данного Соглашения в декабре проведен совместный прием граждан заместителем руководителя краевого Управления судебных приставов и сотрудником аппарата Уполномоченного.

Как показывает практика, ежегодное количество жалоб, поступивших Уполномоченному от участников исполнительного производства, не превышает 3,5 процентов от общего числа поступивших к нему обращений граждан. **В прошедшем году их поступило 76, что на 33% больше, чем в 2008 году.** Несмотря на небольшое количество жалоб, проблемы обеспечения прав граждан в сфере исполнительного производства нельзя признать разрешенными.

Нетрудно представить себе состояние человека, измотанного длительными судебными процедурами, добившегося, наконец-то, положительного для себя судебного решения, и оказавшегося «у разбитого корыта», получившего в итоге акт о невозможности взыскания или многомесячную волокиту. Для него судебная защита прав и законных интересов превратилась в фикцию, в иллюзию права на суд. Подобные, пусть и немногочисленные, случаи наносят невосполнимый урон авторитету судебной власти и государства.

Именно в таком положении оказался, к примеру, житель Ставрополя Григоренко П.И. 4 декабря 2006 года по приговору Октябрьского районного суда города Ставрополя в его пользу взыскано с М. в возмещение вреда 100 000 руб. До настоящего времени решение суда не исполнено, несмотря на то, что у должника имеется земельный участок для установки кафе-закусочной в районе Комсомольского озера, он ведет активную предпринимательскую деятельность, имеет иные доходы, на которые возможно обратиться взыскание.

Известное в Ставрополе транспортное предприятие ООО «Ставропольрегионавто» в 2009 году объявило себя банкротом, оставив без средств к существованию своих работников. По заявлениям 23 из них мировыми судьями были выданы судебные приказы о взыскании с предприятия заработной платы, однако его ликвидатор не только не

исполняет судебные постановления, но и отказывается от встреч со взыскателями.

Несколько иная ситуация сложилась в 437 строительном управлении МО РФ. В течение полутора лет около 600 его работников по вине руководителя управления не получали заработную плату. Провернув нехитрую операцию, полковник перевел основные активы управления на созданную его женой частную фирму, а затем через арбитражный суд обанкротил строительную организацию. По данному факту военносудственным отделом расследуется уголовное дело, а между тем задолженность по заработной плате работникам остается непогашенной.

Многочисленные обращения взыскателей в различные инстанции, а также обращения Уполномоченного в защиту прав и законных интересов граждан по существу «торпедируются» должностными лицами, призванными исполнять судебные решения.

Наиболее социально актуальными являются жалобы на неисполнение алиментных обязательств. Около половины обращений касалось этой проблематики. В настоящее время в стране на каждые 100 браков приходится шестьдесят – семьдесят разводов. Только в нашем крае ежегодно регистрируются около 12 тысяч разводов, в том числе в семьях, где есть дети. С учетом этого понятен потенциальный масштаб проблемы невыполнения алиментных обязательств.

Анализ причин, в силу которых судебные решения о взыскании алиментов так и остаются не исполненными, показывает, что главная из них – недостатки в работе конкретных сотрудников службы судебных приставов, нередко допускающих нарушения Федерального закона «Об исполнительном производстве». Поэтому обращения граждан в районные и городские отделы службы судебных приставов о восстановлении прав детей на получение содержания от родителей нередко остаются без ответа. В тех случаях, когда ответ все же приходит, он зачастую носит формальный характер и не содержит исчерпывающей информации о ходе исполнительного производства.

С 1 марта 1997 года Б., житель станицы Марьинской Кировского района, не выплачивает алименты по решению Пятигорского городского суда от 26 января 1993 года на содержание дочери. Задолженность по алиментам составляет более 94 тысяч рублей. По информации краевого Управления Федеральной службы судебных приставов, за прошедший год судебным приставом-исполнителем осуществлено только 2 выхода по месту жительства должника и вынесено 2 постановления о приводе. Других мер воздействия, в том числе в виде привлечения Б. к уголовной ответственности, судебным приставом не предпринималось.

Как правило, вмешательство вышестоящих органов ФССП России, позволяют исправить положение. Вопрос о том, что мешает судебным приставам-исполнителям исполнять свои обязанности, не дожидаясь вмешательства руководства, остается без ответа.

Ясно, что реагируя задним числом на конкретные факты нарушения законодательства, проблему не решить.

Необходимы изменения механизма выплаты алиментов, позволяющие упредить подобные нарушения. Все чаще звучат предложения о том, чтобы государство взяло на себя выплату задолженности по алиментам, создав для этого специальный фонд, с последующим взысканием выплаченных сумм с должников. Эти предложения заслуживают поддержки с учетом серьезности стоящей проблемы и негативных последствий, которые она в себе несет.

### **3. Соблюдение прав человека в сфере миграционных отношений**

В отчётном году число письменных обращений к Уполномоченному по вопросам нарушений миграционных прав граждан сократилось на 16% и составило 60. На устном приёме по этим вопросам было принято 130 человек. Характерно, что указанная тенденция сохраняется второй год подряд, что свидетельствует о своевременности отмены на федеральном уровне ряда архаичных бюрократических препятствий для легализации лиц указанной категории на территории России, упрощении процедур по выдаче разрешений на временное проживание и трудовую деятельность, а также получению вида на жительство и гражданства, особенно в случаях изъятия у граждан «незаконно» выданных паспортов. Сократилось число жалоб граждан на грубость и бюрократизм сотрудников УФМС России по Ставропольскому краю и его подразделений на местах, чему в немалой степени способствовала настойчивая работа руководства этого федерального ведомства по перестройке деятельности сотрудников в соответствии с требованиями Административных регламентов, разработанными практически по всем основным направлениям деятельности этой службы.

В 2009 году сохранилась положительная динамика внутренних и внешних миграционных потоков. На территорию края за год прибыло на постоянное место жительства 26 693 человека, в том числе из регионов России – 23 353 человека, из стран, участников СНГ – 3 191 человек. Это позволило увеличить миграционный прирост, который не только компенсировал естественную убыль населения, но и обеспечил рост численности населения края по сравнению с 2008 годом на 4 500 человек.

Анализ поступивших обращений показывает, что по-прежнему острыми проблемами для мигрантов остаются вопросы получения гражданства Российской Федерации и документирования паспортом гражданина РФ.

Приехав после распада СССР в Россию и имея на руках советские паспорта, некоторые из них по разным причинам, нередко объективного характера, своевременно не смогли узаконить своё пребывание в России и стали лицами без гражданства, лишённые элементарных гражданских прав. Многие из них до настоящего времени проживают в России длительное время, вступают в брак, перебиваются случайными заработками, с большими трудностями преодолевают тяготы повседневной жизни.

Характерным в этой связи является обращение гражданки Сергеевой Е.А. о содействии в документировании её паспортом. В нём, как в зеркале, отражается нелёгкая судьба не только автора, но и многих наших

соотечественников, попавших в водоворот событий, связанных с распадом СССР. Сергеева родилась в семье военнослужащего, проходившего службу в Узбекистане. В 1992 году она вместе с отцом, имея на руках паспорт гражданина СССР образца 1974 года, переехала в Красноярский край, где поступила на военную службу по контракту, вышла замуж за военнослужащего. В 1997 году в связи с переводом мужа в Ростовскую область, она уволилась из рядов Вооружённых сил России в запас и переехала с ним в город Морозовск, получив регистрацию по месту жительства в общежитии воинской части, став на воинский учёт. Там же, в мае 1997 года Сергеева обратилась в паспортно-визовую службу с заявлением об обмене своего паспорта СССР на паспорт гражданина РФ, однако из-за отсутствия бланков, взамен ей была выдана справка по форме № 9 с фотографией и установочными данными владельца, а также с отметкой о её регистрации по месту жительства в общежитии воинской части. Однако позже выяснилось, что выданная ей справка является как бы недостаточной для получения гражданства РФ, так как Сергеева продолжает оставаться гражданкой Узбекистана. Потому ей надо сначала документироваться паспортом этой страны, а потом обращаться за получением гражданства РФ.

Положение заявителя стало ещё хуже, когда она вынуждена была по семейным обстоятельствам переехать вместе с мужем на новое место жительства в Ставрополь. В снятии с регистрационного учёта в общежитии работники ПВС Морозовского ОВД Ростовской области ей отказали, объяснив, что по указанной справке снять с учёта её они не могут.

Сергеева по этой, уже не действительной справке, без паспорта и регистрации своего пребывания 10 лет проживала по месту жительства мужа с двумя несовершеннолетними детьми в Ставрополе. В течение последних девяти лет она неоднократно обращалась в различные инстанции по вопросу документирования её паспортом гражданина РФ, на что неизменно получала ответ, что данный вопрос должен быть решён только в Ростовской области, куда она на длительное время выехать не могла по своему материальному и семейному положению.

УФМС по Ставропольскому краю с учётом указанных обстоятельств, а также ходатайства Уполномоченного, дало согласие рассмотреть вопрос о выдаче Сергеевой Е.А. разрешения на временное проживание (вида на жительство) на территории РФ по имеющимся у неё документам с последующим оформлением гражданства при условии снятия её с регистрационного учёта в городе Морозовске. В начале августа 2009 года Сергеева специально выезжала в этот город по данному вопросу, имея на руках соответствующее ходатайство Уполномоченного, однако местный отдел УФМС в снятии её с регистрационного учёта вновь отказал. В этих условиях Уполномоченный вынужден был обратиться за помощью в Федеральную миграционную службу России, приложив заявление Сергеевой и пакет необходимых документов. В октябре 2009 года был получен ответ, что УФМС России по Ставропольскому краю дано поручение принять от Сергеевой заявление о выдаче ей вида на жительство.

В 2009 году в связи с сохраняющейся напряжённостью в отношениях

России с Грузией, число обращений к Уполномоченному от мигрантов, попавших по этой причине в трудную ситуацию, резко возросло.

Так, инвалид 2-й группы Сергиенко И.Р. из Светлограда, в своём обращении, поступившем к Уполномоченному в марте 2009 года, просила оказать ей помощь в постановке на миграционный учёт и получении разрешения на временное проживание. Заявитель родилась в семье военнослужащего в городе Тбилиси, где прожила всю сознательную жизнь. После смерти отца, в условиях нарастания межнациональной напряжённости в Грузии, она со своей престарелой матерью в 2003 году переехала на постоянное место жительства в Ставропольский край, где их приютили родственники. Её мать перед отъездом успела получить гражданство РФ через посольство России в Грузии, а заявитель по разным причинам сделать это не смогла. С болью в сердце Сергиенко пишет, что уже шесть лет не может легализовать своё пребывание на территории России, так как срок действия её грузинского паспорта давно истёк, а выехать в Грузию или решить вопрос о его продлении в посольстве Грузии в Москве, как рекомендуют сотрудники УФМС, она не в состоянии. Все эти годы она находится на иждивении своей матери, получающей более чем скромную по размеру пенсию.

Изучив изложенные заявителем факты, Уполномоченный в апреле 2009 года обратился в ФМС России с ходатайством учесть исключительные обстоятельства, в которых оказалась Сергиенко, и разрешить УФМС России по Ставропольскому краю поставить её на миграционный учёт, а также дать ей разрешение на временное проживание по имеющимся у неё документам.

В июне 2009 года Управление организации визовой и регистрационной работы ФМС России прислало Уполномоченному ответ, в котором сообщалось, что в целях оказания Сергиенко содействия, УФМС России по Ставропольскому краю поручено выдать ей разрешение на временное проживание на основании имеющихся у неё документов.

Так же не менее драматично складывались обстоятельства пребывания в России у нашей соотечественницы Валентины Федотенковой, которая обратилась к Уполномоченному с просьбой оказать ей содействие в получении разрешения на временное проживание. Как было установлено, заявитель родилась на территории России в Смоленской области. В 1975 году по семейным обстоятельствам переехала на место жительства в Грузию, где проживала до сентября 2008 года. Во время последнего вооружённого нападения грузинских войск на Южную Осетию, спасая свою жизнь, она вынуждена была переехать на место жительства в Ставрополь, была поставлена на миграционный учёт. Собрав необходимые документы, она обратилась с заявлением в УФМС о получении разрешения на временное проживание. Однако в их приёме на рассмотрение ей было отказано из-за отсутствия справки о судимости. По рекомендации УФМС заявитель, собрав свои скудные сбережения, выезжала в город Москву в посольство Грузии в России, где получила категорический отказ в предоставлении такого документа. Вновь Уполномоченный был вынужден обратиться за помощью в ФМС России, которая после изучения указанных обстоятельств, разрешила УФМС России по Ставропольскому краю принять от Федотенковой

документы на временное проживание без справки о судимости.

В апреле 2009 года к Уполномоченному поступило обращение М. из Апанасенковского района, в котором она просила оказать содействие в постановке её на миграционный учёт. Из его содержания и приложенных документов следовало, что заявитель с семьёй из 4-х человек в 1996 году приехала на постоянное место жительства из Приднестровья в Апанасенковский район Ставропольского края. За эти истекшие 13 лет дети окончили среднюю школу и продолжают учёбу в высших учебных заведениях России, муж получил гражданство РФ и работает в местном сельхозпредприятии. Однако в силу различных обстоятельств М, имея на руках паспорт СССР, до сих пор не могла узаконить своё пребывание на территории России. В ответ на обращение в УФМС России по Ставропольскому краю ей было разъяснено, что для постановки на миграционный учёт и получения разрешения на временное проживание ей необходимо в судебном порядке установить юридический факт проживания в России. Однако Апанасенковский районный суд, рассмотрев её заявление по данному вопросу, в его удовлетворении отказал, сославшись на то, что представленные истцом справки с места жительства исключают возможность установления юридического факта в судебном порядке. Это решение, к сожалению, было поддержано и в кассационной инстанции Ставропольского краевого суда, что усугубило и без того сложную ситуацию, в которой оказалась М.

По ходатайству Уполномоченного, УФМС возвратилось к данному вопросу и нашло возможность постановить М. на миграционный учёт, а затем выдать ей разрешение на временное проживание на основании имеющихся у неё документов.

К сожалению, как показывает практика, суды крайне неохотно принимают от граждан, попавших в аналогичную жизненную ситуацию, заявления об установлении юридического факта проживания на территории Российской Федерации. В результате по данным УФМС в Ставропольском крае нелегально продолжают жить, имея на руках паспорта граждан СССР, более 1 000 наших соотечественников, выехавших в разное время из бывших республик Союза ССР. Поэтому, на мой взгляд, ФМС России очень правильно поступила, направив в сентябре 2009 года указание своим территориальным структурам положительно разрешать подобные дела без установления судом юридического факта проживания. О своевременности такого решения свидетельствует то, что только за 4 квартал 2009 года на миграционный учёт в крае было поставлено более 100 граждан указанной категории. А это значит, что в данном случае, наконец-то, восстановлена справедливость и у этих людей появилась возможность на законных основаниях получить долгожданное российское гражданство. Ведь многие из них, длительно проживая в своём отечестве на положении изгоев, не могли устроиться на работу, получать пенсии и пособия, а также бесплатное медицинское обслуживание.

Излагая свои беды и обращаясь к Уполномоченному с просьбой об оказании содействия в получении российского гражданства, многие наши

соотечественники высказывают мнение, что действующий закон 2002 года «О гражданстве» несовершенен и требует доработки с учётом опыта других стран, особенно в части введения упрощённого порядка приобретения гражданства по праву крови, по праву наследования, по праву преданности стране. Как известно, главная цель упрощённого порядка в любой стране – быстрее, без больших физических, материальных и духовных затрат установить устойчивую правовую связь соотечественников с государством и дать юридическую основу для распространения на них в полном объеме прав и свобод, а также несение обязанностей, предусмотренных Конституцией.

Вместе с тем, практика, а также приведенные примеры, показывают несовершенство нашего упрощённого порядка, изложенного в статье 14 закона о гражданстве. Фактически эффективно работает только одна из шести частей статьи. Благодаря ей, действительно, гражданство в упрощённом порядке смогли получить соотечественники, имевшие гражданство СССР, прибывшие в Россию по состоянию на 1 июля 2002 года или получившие вид на жительство. Усложнило ситуацию и принятие Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Он ввел новые правила и понятия, такие, как разрешение на временное проживание, вид на жительство, которых не было ранее. В текущем году не оправдались ожидания многих граждан из СНГ на продление сроков действия поправок в миграционное законодательство, в соответствии с которыми до 1 июля 2009 года они имели право после получения разрешения на временное проживание сразу обращаться за получением гражданства.

Беспокоит Уполномоченного имевшие место в 2009 году отдельные случаи нарушения прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства в ходе проверки законности их пребывания на территории края, а также по соблюдению работодателями правил привлечения иностранной рабочей силы.

Так, в Пятигорске в декабре 2009 года возбуждено и расследуется уголовное дело по фактам превышения должностных полномочий и незаконного лишения свободы в отношении должностных лиц отдела УФМС по Ставропольскому краю в городе Пятигорске. Сотрудники этого отдела в ходе осуществления проверочных мероприятий выявили иностранных граждан, нелегально проживающих на территории Российской Федерации. В нарушение административного законодательства, без составления протоколов, произвели фактическое задержание иностранных граждан, незаконно поместив их в помещение цокольного этажа, двери которого заперли на ключ, где и удерживали в течение всего дня.

К сожалению, в отчётном году имели место нарушения прав и свобод иностранных граждан районными судами.

Так, в августе 2009 года к Уполномоченному обратилась гражданка Грузии К. с жалобой о нарушении её прав на справедливое судебное разбирательство со стороны судьи Предгорного районного суда.

Из её содержания и приложенных документов следовало, что постановлением Предгорного районного суда от 30 июля 2009 года К.. была

признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 18.8 КоАП РФ, выразившемся в несоблюдении установленного порядка регистрации на территории Российской Федерации, за что ей было назначено наказание в виде штрафа в размере 2 000 рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации и содержанием до выдворения в специальном приёмнике при УВД по КВМ.

Ознакомившись с доводами жалобы, представленными документами, изучив постановление суда, Уполномоченный пришёл к выводу, что оно требованиям закона не соответствует и подлежит изменению в части исключения из него указания о назначении К. дополнительного административного наказания в виде выдворения за пределы Российской Федерации, поскольку К. состоит в браке с гражданином РФ и имеет от совместного брака годовалую дочь и грудного сына, совместно с которыми проживает на территории РФ. Судом не было дано оценки тому обстоятельству, что исполнение указанного дополнительного наказания в соответствии с пунктом 3 статьи 7 ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" повлечет невозможность для К. въезда в Россию и получения ею разрешения на временное проживание в РФ в течение 5 лет, что может негативно отразиться на её семейном положении.

Давая правовую оценку постановлению суда, Уполномоченный пришёл к выводу, что в данной ситуации чрезмерным и неоправданным представляется решение судьи о содержании К. до её административного выдворения в специальном милицейском приёмнике. Судом не было принято во внимание, что она является кормящей матерью, проживает с семьёй в доме, принадлежащем её мужу, и по этой причине уклонение с её стороны от исполнения судебного постановления является крайне маловероятным. Не было также учтено, что у России с Грузией фактически прерваны дипломатические отношения и транспортное сообщение, что могло повлечь неисполнение постановления суда и длительное содержание по этой причине заявителя в специальном учреждении МВД.

Суд также не принял во внимание, что в соответствии с частью 2 статьи 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, вмешательство со стороны публичных властей в осуществление права на уважение семейной жизни не допускается, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Своё мнение по данному вопросу Уполномоченный в письменном виде изложил в адрес кассационной инстанции Ставропольского краевого суда, куда заявитель обжаловала указанное решение районного суда. Своим определением краевой суд изменил постановление Предгорного районного суда, исключив из вынесенного им наказания административное выдворение К. за пределы РФ.

**В 2009 году несколько увеличилось число жалоб на нарушение прав на документирование паспортом гражданина РФ от осужденных,**

**отбывающих наказания в учреждениях УФСИН России по Ставропольскому краю.** Анализ обращений по этим вопросам показывает, что данная проблема, несмотря на принимаемые меры, приняла хронический характер, что грубо нарушает законные права осужденных, подрывает их веру в закон, создает порой непреодолимые препятствия не только в период отбывания ими наказания в учреждении, но и в большей степени после освобождения из мест лишения свободы. По данным УФСИН России по краю, в личных делах около половины осужденных, поступающих в его учреждения для отбывания наказания, паспорта отсутствуют. Проводимые опросы осужденных показывают, что примерно одна треть этих документов остаются у их родственников, остальные оседают в письменных столах и сейфах сотрудников правоохранительных органов и судов, многие из осуждённых утратили паспорта задолго до совершения преступления. Анализ показывает, что, как правило, общими усилиями сотрудников колоний и миграционной службы удаётся обеспечить паспортами многих из них, однако число освобождаемых из мест лишения свободы без основного документа, удостоверяющего личность человека, остаётся весьма значительным. **Только за 9 месяцев 2009 года из учреждений УФСИН без паспортов вышло на волю 584 человека.** После освобождения из мест лишения свободы, не имея паспортов, они лишены возможности трудоустроиться, оформить пенсию, начать новую жизнь. Как показывает практика, от безысходности многие из них совершают новые преступления.

На мой взгляд, в сложившихся условиях необходимо повысить уровень взаимодействия двух федеральных структур - УФСИН и УФСМ, действующих в крае. О необходимости усиления такого взаимодействия свидетельствуют и поступающие к Уполномоченному жалобы.

#### **4. Соблюдение прав лиц, содержащихся под стражей и находящихся в местах лишения свободы**

В отчётный период Уполномоченный особое внимание уделял соблюдению прав содержащихся под стражей и в местах лишения свободы лиц, возможности которых по защите своих прав и интересов по объективным причинам существенно ограничены.

**В этих целях, в рамках заключённого с ГУВД соглашения, в течение прошлого года продолжилась работа по проверке условий содержания граждан, заключённых под стражу и находящихся по этой причине в ИВС отделов внутренних дел.** Сотрудники аппарата Уполномоченного совместно с сотрудниками отдела специальных учреждений ГУВД и его санитарно-эпидемиологической службы в порядке контроля проверили условия в 12 изоляторах временного содержания, в которых по результатам предыдущих проверок в 2008 году были выявлены наиболее серьёзные недостатки. Результаты обследования показали, что принятыми ГУВД по Ставропольскому краю мерами условия содержания в ИВС края подозреваемых и обвиняемых значительно улучшились, а многие из них приблизились не только к требованиям нормативных актов России, но

и международным стандартам. С удовлетворением необходимо отметить, что в 2009 году введена в строй вторая очередь ИВС в г. Минеральные Воды, проведены капитальные ремонты в ИВС в г. Невинномыске, Кировском, Нефтекумском, Степновском, Петровском, Изобильненском и Грачёвском районах, из которых в адрес Уполномоченного ранее неоднократно поступали жалобы от находящихся в них лиц. Как убедились проверяющие, теперь условия содержания в них доведены до нормативных требований.

**Позитивные изменения, которые происходят в этой важнейшей составляющей жизни общества, свидетельствуют о коренном изменении подходов федеральных и местных властей, МВД России к этой важнейшей проблеме.** Достаточно сказать, что за последние 4 года на ремонт и реконструкцию ИВС края выделено из федерального бюджета 34 млн. 660 тысяч рублей, а из краевого бюджета - 6 млн. 700 тысяч рублей. Ещё один миллион рублей изыскали на эти цели отделы внутренних дел самостоятельно.

Всё это способствовало тому, что в 2009 году число жалоб к Уполномоченному на условия содержания в ИВС края существенно сократилось. Однако их наличие свидетельствует о том, что ещё в некоторых ОВД сохраняются неудовлетворительные условия содержания лиц, находящихся по стражей. Особенно тревожит обстановка в ИВС ОВД по Георгиевскому району, в котором отсутствуют элементарные условия, что вынудило руководство ГУВД поставить вопрос о его закрытии.

**В 2009 году число обращений от лиц, содержащихся в исправительных колониях и следственных изоляторах УФСИН России по Ставропольскому краю увеличилось на 76% и составило 125.** Многие из обратившихся просят Уполномоченного дать им разъяснения по конкретным правовым вопросам, оказать им помощь в получении паспорта, предоставлении свидания, переводу в другое учреждение, оформлении и получении пенсий, пособий, регистрации браков, инвалидности, направлении на лечение в специализированные лечебные учреждения и т.д. Отдельные обращения содержат жалобы на жестокое или унижающее человеческое достоинство обращение, на сохраняющуюся угрозу личной безопасности, на плохое медико-санитарное и продовольственное обеспечение. Некоторые обращения, в которых содержалась информация о превышении сотрудниками своих должностных полномочий, о фактах избиения осуждённых и издевательства над ними, Уполномоченный, в соответствии с действующим законодательством, направлял для проверки и принятия мер межрайонному прокурору по надзору за соблюдением законов в местах лишения свободы. Ряд обращений по поручению Уполномоченного были рассмотрены силами сотрудников УФСИН России по Ставропольскому краю. При этом каждое обращение осуждённого ставилось на особый контроль, по результатам их рассмотрения ответ заявителям давал лично Уполномоченный. Надо сказать, что отношения с указанным ведомством и его руководством у Уполномоченного сложились на конструктивной основе, в основу которых положено общее стремление добиваться искоренения фактов нарушения прав осуждённых, выработка совместных мер по их

профилактике и не допущению в будущем.

**В отчетном году впервые значительно возросло число жалоб осужденных и их адвокатов на нарушение права на справедливое судебное разбирательство при рассмотрении их ходатайств об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания или замене не отбытой части наказания более мягким видом наказания. Всего Уполномоченным рассмотрено 35 таких обращений. Правовой анализ приложенных к ним постановлений судов показал, что в 2009 году в крае резко изменилась практика условно-досрочного освобождения осуждённых. Это же подтверждают статистические данные.**

	2008 г. ( чел.)	2009 г. ( чел.)
1.Наступил по закону срок УДО _____	5278	5314
2.Подали ходатайства в суды _____	4016 (76%)	3443 (64.7%)
3.Освобождены судами по УДО _____	3431 (85.5%)	1660 (48.2%)
в том числе:		
когда администрация была против _____	227 (6.6%)	395 (23.7%)
4.Отказано судами в УДО _____	428	1456
В том числе:		
когда администрация поддержала _____	241 (56.3%)	496 (34%)

Несмотря на принятое 21 апреля 2009 года Пленумом Верховного Суда Российской Федерации Постановление «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены не отбытой части наказания более мягким видом наказания», в судебно-прокурорской практике произошёл крен в сторону отказов в условно-досрочном освобождении осуждённым, имеющим на это право. Как правило, не находя законных оснований принятия такого решения, судьи в таких случаях, ссылаются только на то, что осуждённый совершил тяжкое преступление, не доказал своего исправления. Однако, каких-либо аргументов в подтверждение этого серьёзного вывода, по сути ломающего судьбу человека и его веру в закон, во многих таких постановлениях не приводится, хотя из их содержания видно, что суд не оспаривает того, что на протяжении всего срока отбывания наказания осуждённые, как правило, характеризовались только положительно, нарушений режима содержания не допускали, вину свою осознали, хорошо работают, принимают участие в общественной жизни коллектива, поддерживают контакты семьёй и т.д.

Например, рассмотрев ходатайство осуждённого Куделина И.Л., Пятигорский городской суд своим постановлением от 06 июля 2009 года не принял во внимание положительную характеристику на него и отказал в условно-досрочном освобождении, сославшись на то, что он отбывает наказание за совершение тяжкого преступления. В этом же постановлении судья указывает, что представитель администрации ФБУ ИЗ -26/2 «считает применение условно-досрочного освобождения нецелесообразным,

поскольку по этому поводу состоялось совещание 24 апреля 2009 года, которое провёл Ставропольский межрайонный прокурор по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях края и на этом совещании принято решение не поддерживать ходатайства об условно-досрочном освобождении в отношении лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления».

Ещё «глубже» в своём толковании требований законодательства и, в частности, статьи 79 Уголовного Кодекса РФ, допускающей условно-досрочное освобождение от наказания, пошёл судья Георгиевского городского суда, который, отказывая осуждённому Б. в УДО, в постановлении делает вывод, что сам институт условно-досрочного освобождения противоречит статье 43 УК РФ, определяющей понятие и цели наказания. По мнению этого судьи, только суд, постановивший приговор, точно знает какой срок должен отбыть осуждённый в местах лишения свободы, а потому «освобождение осужденного условно-досрочно не отвечает цели восстановления социальной справедливости и предупреждению новых преступлений».

В ходе посещения исправительных учреждений края сотрудники, непосредственно занятые вопросами обеспечения в колониях режимных требований и проведением воспитательных мероприятий, с тревогой отмечали, что каждый необоснованный судебный отказ в условно-досрочном освобождении подрывает у осуждённых веру в закон, негативно сказывается на организации воспитательной работе с ними, ведёт к созданию обстановки неповиновения законным требованиям администрации. Нельзя также при этом не учитывать, что отказ полутора тысячам осуждённым в УДО только в течение одного года, уже привёл к переполнению некоторых колоний, руководство которых вынуждено принимать меры по уплотнению жилых помещений трёх ярусными кроватями, нарушая тем самым существующие санитарные нормы и правила.

На решение упомянутых и других проблем уголовно-исполнительной системы нацелено начавшееся по инициативе высшего руководства страны её реформирование, целью которого является приведение её к требованиям международных, в частности европейских стандартов. В будущем планируется перепрофилировать существующие колонии, где в жилых секциях содержится по несколько десятков человек, в тюрьмы с 2-х, 4-х и 6-ти местными камерами. На Ставрополье планируется создать четыре тюрьмы общего режима и одну – усиленного, воспитательно-исправительные центры для несовершеннолетних и женщин, а также колонии–поселения открытого типа. Что касается последних, то осужденные, отбывая наказание, смогут трудиться на территории того района, где будут находиться эти учреждения. Всё задуманное нацелено на то, чтобы сделать серьёзный шаг в изменение принципов отбывания наказания, существенно сократить численность лиц, содержащихся в местах лишения свободы, создать цивилизованные условия их содержания, а также максимально исключить

негативные явления в их среде, которые издавна сложились при групповом их содержании в существующих колониях. Отрадно, что нынешнее руководство УФСИН России по Ставропольскому краю, не ожидая указаний сверху, в рамках реформирования, уже ведёт строительство на базе исправительной колонии № 4 следственного изолятора с 2-х, 4-х и 6-ти местными камерами, который может быть по ходу строительства перепрофилирован в тюрьму. В завершающей стадии находится работа по оформлению земельного участка под строительства тюрьмы в городе Будённовске.

## 5. Социальные права граждан

В социально ориентированном государстве одной из важнейших задач органов государственной и муниципальной власти является создание условий для реализации гражданами гарантированных им на законодательном уровне социальных прав и их защиты от каких бы то ни было нарушений. Прежде всего, решение этой задачи должно сопровождаться финансированием в необходимых размерах. Президент РФ Д.А. Медведев в своём Послании Федеральному Собранию РФ от 12.11.2009 года подтвердил, что, несмотря на связанное с финансовым кризисом уменьшение поступлений в доходную часть бюджета государства, расходы в социальной сфере сокращаться не будут. Поэтому задачей местных органов власти в этих условиях является безусловное обеспечение расходования выделенных государством на эти цели денежных средств по назначению.

Гарантированных законом прав граждан в социальной сфере много и они разнообразны. **Обращения в адрес Уполномоченного по вопросам их реализации также, к сожалению, стабильно многочисленны. Так, в 2009 году их поступило 403 или 22% от общего количества им рассмотренных.**

Однако среди социальных прав особое место по значимости занимают право на жилище и право на свободный труд, так как жилище является необходимым условием жизнедеятельности человека, а труд – первым и основным условием человеческого существования.

Исходя из этого, в условиях рыночных отношений, когда в силу объективных причин самостоятельно приобрести жильё могут не все нуждающиеся в нём граждане, задача государства заключается в предоставлении жилища малоимущим и иным указанным в законе гражданам из государственного, муниципального и других жилищных фондов; в оказании содействия гражданам в улучшении своих жилищных условий; в обеспечении неприкосновенности жилища, исключающей возможность случаев противоправного лишения граждан их жилища (статьи 25, 48 Конституции РФ).

Создание условий, при которых каждый гражданин сможет реализовать своё **право на жилище**, является обязанностью органов государственной власти и местного самоуправления (части 1 и 2 статьи 40 Конституции РФ). При этом в части 3 данной статьи прямо предусмотрено,

что малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату.

Основные принципы, формы и порядок реализации права граждан на жилище определены в Жилищном Кодексе РФ, введённом в действие с 01 марта 2005 года.

В частности, порядок предоставления гражданам жилых помещений по договорам социального найма из государственного и муниципального жилищных фондов в случае признания их малоимущими органом местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъекта РФ, закреплён в статье 49 ЖК РФ.

Порядок признания малоимущими граждан, проживающих на территории Ставропольского края, установлен законом Ставропольского края от 02.03. 2006 № 13-кз «О некоторых вопросах в области жилищных прав в Ставропольском крае» с последующими изменениями и дополнениями.

**Таким образом, на законодательном уровне возможность реализации права на жилище данной категории граждан обеспечена.**

**Кроме того, необходимые меры для этого приняты и в части практического исполнения положений, содержащихся в названных законодательных актах.** В частности, в этих целях на территории края действует целая система финансируемых из федерального и местных бюджетов специальных программ. При этом следует отметить, что ни законодательные акты, ни принятые в их исполнение программы не предусматривают возможности отказа в обеспечении жильём граждан, признанных в установленном порядке малоимущими и нуждающимися в предоставлении жилья по договорам социального найма.

Следовательно, никаких законных оснований для отказа в предоставлении им социального жилья нет. Тем не менее, факты отказов имеют место и в качестве оснований к этому приводятся отсутствие социального жилья и денег на его строительство, а также задержка государственными органами передачи органам местного самоуправления полномочий по определению граждан малоимущими.

Так, в своём обращении к Уполномоченному В., проживающая с тремя малолетними детьми в комнате площадью 12 кв.м. муниципального общежития, сообщила, что на её неоднократные обращения о предоставлении социального жилья руководство администрации муниципального образования Зеленокумск ответило отказом, сославшись на отсутствие нормативного акта, на основании которого можно было бы определить размер дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимость имущества, находящегося в собственности семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания их малоимущими.

После соответствующего разъяснения, направленного Уполномоченным главе администрации, поступил ответ, в котором сообщалось, что для включения в очередь на получение жилья В. предложено предоставить документы, предусмотренные перечнем, утверждённым постановлением правительства СК от 05.09.2006 № 126-п.

Ясно, что такой ответ администрация должна была дать ей на первое же обращение, с подробным разъяснением реально сложившейся ситуации с наличием социального жилья и как практически будет решаться вопрос его предоставления заявительнице.

Имеют место и случаи нарушения прав граждан на неприкосновенность их жилища, которым они пользуются на законных основаниях.

Так, Б. в своём обращении к Уполномоченному сообщила, что в 1989 году по просьбе НПО «Азот» её семье было предоставлено жилое помещение в общежитии ГОУ СПО «Государственный социально-промышленный колледж» в доме № 11 по ул.Гагарина в Невинномысске. С колледжем был заключён договор найма жилого помещения на срок до 25.12.2006 года. В связи с реорганизацией колледжа, в октябре 2006 года общежитие было передано в оперативное управление ГОУ ВПО НГГТИ, который обратился в Невинномысский городской суд с иском о выселении её семьи из общежития без предоставления другого жилого помещения, указав в обоснование такого требования, что никто из семьи ни студентами, ни сотрудниками ГОУ не являются, срок договора найма жилого помещения истёк 25.12.2006 года, его действие не пролонгировалось, новый договор не заключался. Суд с доводами истца согласился и решением от 04.02.2009 года иск удовлетворил.

В ходе рассмотрения представленных материалов, Уполномоченный пришёл к выводу, что истец при подготовке иска, и суд, принимая решение, упустили из виду или не приняли во внимание статью 13 Федерального закона от 29.12.2004 № 189–ФЗ «О введении в действие жилищного кодекса Российской Федерации», согласно которой граждане, которые проживают в служебных жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, и жилых помещениях в общежитиях, предоставленных им до введения в действие ЖК РФ, и состоят на учёте в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 51 ЖК РФ в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, не могут быть выселены из указанных жилых помещений, если их выселение не допускалось законом до введения в действие ЖК РФ. Об этом выводе Уполномоченным было сообщено заявительнице и рекомендовано использовать его при защите своих прав при рассмотрении её жалобы судом кассационной инстанции.

В результате решение суда от 04.02.2009 года было отменено, за семьёй Б. признано право пользования жилым помещением, а Уполномоченному пришло письмо, в котором Б. и члены её семьи выразили ему и сотрудникам его аппарата благодарность за участие и поддержку, оказанную им при защите их права на жильё.

Несмотря на активную работу, проводимую в последнее время краевыми и муниципальными органами власти по **защите прав обманутых дольщиков**, обоснованные жалобы от них продолжают поступать.

Так, З. в своём обращении сообщил, что его семья и семьи ещё 14 участников строительства многоквартирного жилого дома № 142 по улице Чехова в Ставрополе по вине застройщика ООО «Мегастрой» вынуждены проживать в этом доме без газа, воды и тепла, руководитель ООО на рабочем

месте не появляется, сотрудники ООО на вопросы дольщиков не отвечают.

В результате проверки, проведённой по просьбе Уполномоченного прокуратурой Ленинского района города Ставрополя, изложенное в обращении полностью подтвердилось. Прокурором Ленинского района руководителю ООО было внесено представление с требованием об устранении недоделок в строительстве дома, а поскольку оно не было выполнено, материалы направлены в следственную часть ГСУ при УВД по СК для привлечения его к уголовной ответственности. Только после этого недоделки были устранены.

Однако не всегда чувствуют себя защищёнными и те граждане, которым было предоставлено благоустроенное жильё, так как со временем оно требует соответствующего ремонта., а вот с его проведением нередко возникают проблемы и особенно трудно мириться, когда эти проблемы касаются пожилых людей и инвалидов.

Так, в обращении к Уполномоченному пенсионерка, инвалид 2 группы К. сообщила, что ООО «ЖСК» Пятигорска ещё 25.08.2008 года приступило к выполнению работ по капитальному ремонту жилого дома № 16 по улице 40 лет Октября. При их выполнении рабочие сняли часть кровли, в результате чего её квартира дважды была залита дождевой водой и по заключению государственного инспектора Управления Ставропольского края Государственной жилищной инспекции пострадала настолько серьёзно, что нуждается в срочном ремонте, но никто квартиру не ремонтирует, ущерб не возмещает.

В результате внеплановой проверки, проведённой государственным инспектором по просьбе Уполномоченного, изложенное в обращении подтвердилось. Течь кровли была устранена силами ООО «ЖСК», для ремонта залитых квартир управляющей организацией с ООО «ЖСК» к договору подряда заключено дополнительное соглашение с указанием конкретного срока окончания работ – до 01.03.2009 года.

Много поступает обращений, связанных с **приватизацией находящихся под жилыми домами и прилегающих к домам земельных участков.**

Например, граждане, проживающие в жилом доме № 168 по улице Репина в Ставрополе в своём обращении к Уполномоченному сообщили, что на их заявление о приватизации прилегающего к дому земельного участка (дворовой территории) из Комитета градостроительства администрации Ставрополя пришёл ответ, в котором им сообщили, что вопрос об этом земельном участке не может быть решён до закрепления земельного участка под их домом. Жильцы недоумевают, так как, во-первых, 50 лет, в течение которых они живут в этом доме, никто не сомневался в том, что земельный участок под его строительство был отведён на законных основаниях; во-вторых, в письме ничего не говорится о том, что же им теперь делать, кем, где, когда и главное как будет решаться вопрос о занимаемом ими полвека земельном участке.

Только после вмешательства Уполномоченного, жильцы дома получили ответ на их вопросы, а Управление архитектуры комитета

градостроительства администрации Ставрополя сообщило жильцам, что подготовлено заключение о закреплении за их домом занимаемого им земельного участка с дворовой территорией.

Казалось бы, **требования закона в отношении детей, заботу о которых в силу чрезвычайных обстоятельств государство взяло на себя**, сотрудники органов местной власти должны исполнять не просто добросовестно, но с трепетным отношением к таким детям. Однако на деле нередко всё происходит не так.

В качестве примера можно привести обращение председателя Ставропольского краевого отделения Российского детского фонда Слезавина П.В. в интересах воспитанницы «Санаторного детского дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей № 12» в Ставрополе А. Он сообщил Уполномоченному, что решением Грачёвского районного суда от 20.12.1995 года её родители были лишены родительских прав и она в 10-летнем возрасте на основании постановления главы администрации Грачёвского района была определена на воспитание в детский дом № 12, а затем с 01.09.2001 года по 27.06.2005 года обучалась в Региональном колледже вычислительной техники и электроники в Ставрополе. В соответствии с частью 1 статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», как не имевшая закреплённого жилого помещения (её родители своего жилья не имели), после окончания образовательного учреждения органами исполнительной власти по месту жительства должна была быть обеспечена социальным жильём не ниже установленных норм. Поэтому после окончания колледжа она в соответствии с разъяснениями сотрудников администрации Ставрополя в течение двух лет собирала документы, на основании которых её должны были включить в льготную очередь. Однако, когда она эти документы, наконец, собрала и представила, ей сообщили, что право на получение социального жилья она утратила в связи с достижением 23-летнего возраста.

Изучив представленные А. документы, Уполномоченный пришёл к выводу о грубом нарушении прав заявительницы ввиду следующего.

В целях реализации исполнения требований закона об обязательном обеспечении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей социальным жильём, предусмотрено, что регистрационный учёт таких детей должен осуществляться как по месту жительства, то есть по месту закреплённой жилой площади, так и по месту временного пребывания, то есть по месту нахождения детского дома № 12. Снятие их с того и другого учёта может осуществляться только с согласия органов опеки и попечительства.

Однако органами исполнительной власти как по месту её прежнего жительства, так и по месту пребывания это требование закона было проигнорировано и на учёт она нигде поставлена не была.

Правда, в детский дом поступило письмо за подписью заместителя главы администрации Грачёвского района, в котором сообщалось, что А. и её сёстры включены в льготную очередь на получение жилья, но, как оказалось, оно не соответствовало действительности.

Таким образом, в данном случае налицо невыполнение должностными лицами органов местного самоуправления требований закона и своих служебных обязанностей. Кроме того, они неправильно толкуют и применяют Федеральный закон № 159-ФЗ. На самом деле, в части 3 статьи 8 этого закона предусмотрена возможность учета также лиц, ставших сиротами или оказавшихся без попечения родителей в возрасте до 18 лет, но в силу определенных обстоятельств, не учтенных до достижения ими 23 лет. Поэтому обязательство государства по внеочередному обеспечению таких лиц жилой площадью по договору социального найма может считаться исполненным только его предоставлением.

Данный спор по иску А. разрешался в судебном порядке. С учетом мнения Уполномоченного, решением Грачёвского районного суда от 11.11.2009 года её требования удовлетворены. Она включена в льготную очередь на получение социального жилья по состоянию на 20.02.1996 года.

Обращения поступают и по другим вопросам. В частности, значительное количество обращений поступило о **необоснованном завышении тарифов на оплату за воду, электроэнергию, тепло, газ, другие услуги ЖКХ, в том числе за те, которые не оказывались.**

А. сотрудники горэлектросети предъявили требование о погашении долга за потреблённую электроэнергию в сумме 5 тысяч рублей. Для того, чтобы доказать, что никакого долга нет и такое требование – это результат ошибки, инвалиду 2 группы пришлось простоять в очереди несколько часов. И в этом случае никто не подумал о том, что исправному плательщику нанесено оскорбление и поэтому следует принести извинения.

В., придя к выводу, что за водоснабжение и водоотведение жильцы дома № 48/2 по улице Пирогова в Ставрополе платят слишком много, обратился в городской расчётный центр с просьбой разъяснить, из чего складываются суммы платежей за воду. Однако ему в этом отказали, сославшись на закрытость такой информации.

Получается, что в этих случаях без участия в проверках компетентных органов не обойтись

В условиях рыночных отношений и, особенно, при наличии безработицы, главной задачей государства в лице его властных органов становится создание и всемерная поддержка цивилизованного рынка труда, когда организация труда держится на равноправии и равных возможностях работодателя и наёмного работника.

Именно поэтому **право каждого гражданина на свободный от любой формы принуждения труд, на отдых, на вознаграждение за труд, на защиту связанных с трудовой деятельностью прав и законных интересов закреплено статьей 37 Конституции РФ.**

Конечно, цивилизованная организация труда с взаимным уважением и соблюдением прав всех участников трудового процесса задача непростая.

Следовательно, создание цивилизованного рынка труда – это результат постоянного упорного труда, в котором участвуют органы власти всех уровней наравне с работодателями и наёмными работниками.

Законодательная база и выраженная в законе воля государства для такого сотрудничества есть. Однако на практике работодатели, да и государственные служащие, самым содержанием своего труда призванные исполнять закон, далеко не всегда делают это без принятия к ним мер принуждения.

К сожалению, предприниматели, предприятия и организации пока что работают в объективно сложившихся условиях низкой энергоэффективности и низкой производительности труда. Краевые и муниципальные органы власти принимают серьёзные меры к тому, чтобы как можно меньше предприятий свернули свою работу; чтобы работники предприятий, на которых введён режим неполного рабочего времени, в свободное время могли трудиться на общественных работах; чтобы те, кто всё же временно остался без работы, вовремя и в полном размере получали пособие по безработице; чтобы создавались новые рабочие места. Так, в крае было создано 29 тысяч рабочих мест для временных рабочих, 600 человек получили новые профессии, 200 человек направлены на опережающее профессиональное обучение; в целях содействия в трудоустройстве примерно для 1000 выпускников вузов и колледжей за счёт бюджетных средств была организована стажировка по полученным специальностям. В результате этих и других мероприятий уровень безработицы в крае снизился с 3% до 2%.

Поэтому Уполномоченный строит свою работу с обращениями граждан о нарушении трудовых прав и реагирует на них с учётом как серьёзности нарушений, так и с учётом мер по их предупреждению и защите, принимаемых местными органами власти.

Например, при обращениях граждан о нарушении их прав, связанных с простым предприятием, когда руководство отправляет их в так называемые «вынужденные отпуска», с временным введением на предприятии режима неполного рабочего времени или с понижением заработной платы, Уполномоченный и сотрудники аппарата подробно разъясняют заявителям нормы трудового законодательства, регулирующие отношения, которые возникают в этих случаях между ними и работодателями, а также какие действия они могут и должны предпринять в рамках закона для защиты своих прав. И, как правило, таких разъяснений, которые дают возможность наёмному работнику действовать грамотно, бывает достаточно.

Однако совсем по иному Уполномоченный вынужден действовать, когда речь идёт о задержке выплаты заработной платы и незаконном увольнении граждан, в том числе и по мотиву сокращения штатов. В этих случаях Уполномоченный, оказывая гражданам необходимую юридическую помощь, обращается в компетентные органы за содействием в рассмотрении поступивших обращений. Практика показала, что такое объединение усилий является полезным и эффективным.

Так, в январе 2009 года к Уполномоченному обратилась работница Будённовского ОАО «Севкавказэлектросетьстрой» Д., которая сообщила, что заработную плату ей не выплачивают 6 месяцев, вместо погашения задолженности администрация ОАО предлагает ей уволиться по

собственному желанию.

В июле 2009 года поступило обращение Я. Он сообщил, что работал в ОАО «Русская масложировая компания», уволен по сокращению штатов с 15.06.2009 года, но заработная плата за период с 01 апреля 2009 года и выходное пособие ему и другим уволенным не выплачены до сих пор.

Расценивая невыплату заработной платы как незаконную конфискацию принадлежащего гражданину на праве собственности имущества, а также, принимая во внимание, что принуждение к увольнению и увольнение по сокращению штатов на этих предприятиях может носить массовый характер, Уполномоченным оба обращения для организации проверок были направлены в прокуратуру Октябрьского района города Ставрополя. Проверки показали, что опасения оказались не напрасными. В ОАО «Русская масложировая компания» к началу проверки с таким же нарушением было уволено уже 6 человек, а в ОАО «Севкавэлектросетьстрой» 140 работникам не выплачена заработная плата за период с августа по декабрь 2008 года.

На основании результатов проверок прокурором Октябрьского района на имя руководителей предприятий были внесены представления об устранении нарушений трудового законодательства, они были привлечены к административной ответственности и предупреждены, что в случае повторения подобных нарушений прокурором будет инициировано их привлечение к уголовной ответственности. Были также приняты меры по взысканию в пользу заявителей задолженности по заработной плате в судебном порядке.

Тем не менее, необходимость привлечения за это должностных лиц, как к административной, так и к уголовной ответственности возникает достаточно часто. **В крае к административной ответственности привлечено 345 руководителей, в отношении 17 были возбуждены уголовные дела.**

Так, в аппарат Уполномоченного поступило коллективное обращение работников ООО фирма «Логика». Они сообщили, что руководитель фирмы с января 2008 года не выплачивает им заработную плату, с работниками фирмы не общается, с марта 2009 года вообще перестал появляться на рабочем месте. Поэтому они вынуждены были написать заявления об увольнении по собственному желанию. Однако и после увольнения заработную плату получить не могут.

В результате проверки, проведённой по просьбе Уполномоченного Государственной инспекцией труда в Ставропольском крае, всё изложенное в обращении подтвердилось. Руководителю ООО государственной инспекцией была предоставлена возможность в течение 30 дней устранить допущенные нарушения добровольно, но поскольку в установленный срок этого сделано не было, в отношении него было возбуждено административное производство по статье 19.7 Кодекса РФ об административных нарушениях, протокол об этом направлен в суд, а сообщение о невыплате заработной платы свыше двух месяцев – в следственный отдел по Промышленному району города Ставрополя, которым в отношении руководителя было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного

## **6. Защита прав и законных интересов женщин и детей**

В деятельности Уполномоченного вопросам защиты материнства, детства и семьи уделяется приоритетное внимание.

Основными проблемами нарушения прав женщин, как показывает анализ их обращений, в целом является гендерная диспропорция в оплате труда, дискриминация по полу и возрасту при приеме на работу и увольнении, продвижении по службе.

Женщина с детьми, учитывая кризисный период, нередко оказывается в очень стесненных материальных условиях или вообще за чертой бедности. В такой ситуации более страдают дети, а действия органов власти в некоторых случаях еще более усугубляют проблему.

К Уполномоченному по электронной почте поступило несколько обращений граждан о нахождении в тяжелой ситуации воспитанника детского дома несовершеннолетнего Д.

После изучения ситуации, выяснилось, что еще в 2005 году многодетную семью Д., воспитывающую детей без отца, поставили на учет как неблагополучную, в Октябрьскую районную администрацию. В акте обследования отмечалось, что дети часто прогуливают школу, находятся без присмотра родителя, занимаются бродяжничеством, жилищно-бытовые условия семьи плохие - антисанитария, теснота, у ребят нет специального места, чтобы готовить уроки. Администрация, вместо того, чтобы оказать помощь многодетной матери, одной воспитывающей детей, работающей дворником, направила в прокуратуру района ходатайство о лишении матери родительских прав. Прокуратура вышла с соответствующим иском в суд.

В январе 2009 года года суд лишил Д. родительских прав в отношении всех шести детей с отсрочкой исполнения решения до конца учебного года.

Решение суда вызвало широкий общественный резонанс. К возвращению детей матери подключились не только российские правозащитники, но и международные правозащитные организации, которые до этого оказывали ощутимую материальную помощь этой семье.

Октябрьский районный суд города Ставрополя 21 октября 2009 года, учитывая заключение краевой прокуратуры, восстановил Д. в родительских правах.

Нередки случаи конфликтов между учителями и учениками или их родителями, что значительно снижает воспитательный эффект школьного воспитания.

К Уполномоченному обратилась С. В её заявлении сообщалось, что её сыну Александру учитель алгебры, не принимая во внимание физическое и эмоциональное состояние ребенка, после травмы руки, необоснованно занижает оценки, унижает его при всем классе, словесно издевается над ним. Согласно её заявлению, ребенок доведен до состояния отчаяния, замкнулся в себе, её попытки урегулировать ситуацию с данным преподавателем ни к

чему не привели.

По этой ситуации Уполномоченным было направлено письмо в управление образования Ставрополя о проверке фактов, изложенных в заявлении.

Из ответа управления образования по данному делу следовало, что факты подтвердились частично, учительница математики предупреждена о недопущении нарушения должностных обязанностей и некорректного обращения с учащимися. Итогами рассмотрения обращения заявительница удовлетворена.

В ноябре 2009 г. в Ставрополе стартовала кампания против насилия в отношении детей, которая была организована Ставропольским филиалом ГОУ ВПО «Московский институт имени М.А.Шолохова» (директор Н.Н.Сотникова). Проведенная на высоком профессиональном уровне городская акция «Молодежь против насилия над детьми», выявила, что насилию в семьях подвергаются 40% детей, в школах 16 % учащихся испытывают со стороны педагогов физическое, а 22 % психологическое насилие.

В общественных слушаниях по этим проблемам, проведенных 21 ноября 2009 года с участием сотрудников аппарата Уполномоченного, отмечалось: **«...необходимо усилить работу по правовому и психологическому просвещению населения города Ставрополя в вопросах прав ребенка и его психологии. Ограничить в передачах ТВ и СМИ показы детям криминальных сюжетов, в том числе из жизни детей, изобилующих кровавыми шокирующими подробностями, что негативно сказывается на психике и поведении ребенка, усилить контроль со стороны государственных служб - ДОУ, школ по обеспечению социальной защиты ребенка, лишенного семейной среды. Усыновление детей осуществлять только исключительно в интересах ребенка. Усилить административные социальные и законодательные меры по защите детей от вовлечения их взрослыми в табакокурение, употребление алкогольных напитков, наркотических и психотропных веществ, разработать систему встреч, бесед и лекций правоохранительных структур, суда, прокуратуры перед родителями, населением по данному направлению, ввести в школах обязательные занятия для старшеклассников по этике и психологии семейной жизни».**

Большие надежды власти и общественность края связывают с исполнением краевого закона «О некоторых мерах по защите прав и законных интересов несовершеннолетних», который должен при его надлежащем исполнении ограничить несовершеннолетним доступ без родителей в те места, где на них могут оказать растлевающее влияние.

В то же время настораживает, что некоторые исполнители этого закона, смысл его видят не в ограничении доступа несовершеннолетних в запрещенные для них места, а в задержании и доставлении таких лиц в специальные места и наказании их родителей, что может деформировать идею закона.

С мая 2009 года аппаратом Уполномоченного совместно с Ставропольским краевым отделением международного общественного фонда «Российский фонд Мира» и при поддержке Министерства образования СК, реализуется социальный проект **«Гражданское образование и развитие правозащитной культуры молодежи Ставропольского края»**. В его рамках было проведено социологическое исследование «О соблюдении прав ребенка в средних и специальных образовательных учреждениях СК».

В рамках этого проекта исследовательской группой только за три месяца было посещено 17 детских домов, более 300 воспитанников их познакомились с деятельностью института Уполномоченного по правам человека и механизмами защиты своих прав и свобод и типичными случаями нарушений прав человека. С ними было проведено анонимное анкетирование, целью которого является выявление латентных нарушений прав ребенка и причины, по которым дети скрывают нарушения своих прав и не желают их восстанавливать.

Как показали проведенные исследования, 19 % детей ответили, что их права нарушались часто и 57 % ответили редко. По их ответам 32 % нарушений прав происходило на улице, 28 % дома, 37% в школе.

20 ноября каждого года весь мир отмечает 20-летие Конвенции о правах ребенка. Это единственный международный документ, принятый и ратифицированный почти всеми странами мира. Страны-участницы, включая Россию, взяли на себя обязательства обеспечить права детей на образование, достойный уровень жизни, защиту от всех форм насилия и дискриминации.

Большие надежды на улучшение защиты прав и интересов детей общественность края связывает с учреждением при Губернаторе края должности Уполномоченного по правам ребенка. И хотя её организационная модель была принята без учета многолетнего опыта деятельности этого института в других регионах России, хочется верить, что в своей деятельности Уполномоченный по правам ребенка в крае сумеет обеспечить независимый надзор за деятельностью исполнительных структур власти по исполнению ими законодательства о несовершеннолетних.

Как показала практика, осуществление и защита прав ребенка тормозится многими причинами и, в первую очередь, незнанием законодательства в этой области и самой Конвенции по правам ребенка.

Согласно федеральному закону «Об основных гарантиях прав ребенка», в образовательных учреждениях и иных, осуществляющих образовательный и воспитательный процессы учреждениях, а также в местах, доступных для детей и родителей (лиц, их заменяющих), вывешиваются тексты уставов, правил внутреннего распорядка таких учреждений, списки органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц (с указанием способов связи с ними) по месту нахождения указанных образовательных и иных учреждений, осуществляющих контроль и надзор за соблюдением, обеспечением и защитой прав ребенка.

**Как показали посещения детских домов, такой информации нет в 80% этих заведений, что является грубым нарушением прав ребенка на получение информации.**

Огромная ответственность за защиту прав и интересов ребенка лежит на органах опеки и попечительства. Результаты их работы показывают, что они не состояниии выполнять в полном объеме возложенные на них функции, т.к.в основном концентрируются на выполнении текущей работы.

Причинами такой ситуации является высокая нагрузка в расчете на одного специалиста и «размытый» круг должностных обязанностей работников органов опеки и попечительства.

Правительством края принимаются регулярные меры для улучшения работы органов опеки и попечительства, но их недостаточно. Необходимо пересмотреть организационную структуру работы органов опеки и попечительства. Существующая система защиты прав ребенка в муниципальных образованиях нуждается в серьезном реформировании. В муниципальную систему защиты прав несовершеннолетних необходимо вводить должности, специалистов по охране прав детства, полномочия которых должны быть намного шире. В поле их деятельности должна находиться защита прав и законных интересов детей всех категорий во взаимоотношениях со всеми социальными институтами и организациями.

Уже сегодня в ряде муниципальных образований, таких как Ставрополь, Железноводск накоплен положительный опыт. В структурах администраций этих муниципальных образований созданы отделы по защите прав детства, которые могут независимо от системы образования принимать к своему рассмотрению вопросы о нарушении прав детей, защищать права ребенка и давать объективную оценку этим фактам. Такой положительный опыт необходимо развивать.

Как показали исследования, свыше 40 % опрошенных детей сообщили о нарушении их прав именно в учебных заведениях. В настоящее время органы опеки и попечительства этими вопросами почти не занимаются.

Болезненной для края сегодня остаётся ситуация с обеспечением жильем выпускников детских интернатных учреждений. Достигнув 18-ти летнего возраста, они покидают учреждения, где воспитывались, и фактически многие оказываются на улице, до получения положенного по закону жилья уходят годы.

Даже получив законное жилье, бывшие воспитанники детских домов сталкиваются с проблемами, которые возникли вследствие халатности муниципальных коммунальных служб.

К Уполномоченному обратилась П.. Она сообщила, что до октября 2007 года являлась воспитанницей Кисловодского детского дома, за ней было закреплено право проживания в квартире её родителей, но жить там не могла, так как её отец, лишенный родительских прав, злоупотреблял алкогольными напитками. После смерти отца администрация города заключила с ней договор социального найма жилья. Однако из-за допущенной умершим отцом задолженности по оплате коммунальных услуг в размере 143 500 рублей, руководство ЖКХ города требует от нее

погашения этих долгов, угрожая отключить в квартире свет, воду и газ.

По этому делу Уполномоченным было направлено обращение к Главе города – курорта Кисловодска Н.Б.Луценко, в котором было указано на недопустимость принятия к П. незаконных и не справедливых требований со стороны служб ЖКХ города. Глава администрации города с доводами Уполномоченного согласилась. Задолженность по оплате коммунальных услуг снята. Вопрос урегулирован.

Значительную работу по защите прав и интересов несовершеннолетних проводят органы прокуратуры края. Так, в ходе организованной прокуратурой края проверки законности сдачи в аренду зданий (помещений) дошкольных и общеобразовательных учреждений прокурорами Грачевского, Андроповского, Буденновского, Предгорного, Георгиевского, Минераловодского, Труновского, Шпаковского районов, города Железноводска были выявлены факты нарушения требований законов, в том числе Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», согласно которому заключению договора об аренде должна предшествовать проводимая учредителем экспертная оценка последствий такого договора для обеспечения образования, воспитания, развития, отдыха и оздоровления детей. В ряде случаев, в нарушение Закона РФ «Об образовании» и Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», санитарно-эпидемиологические заключения о безопасности деятельности арендатора для здоровья обучающихся при заключении договоров аренды отсутствовали. Выявлены и другие нарушения.

По результатам проверки прокурорами внесено 20 представлений, принесено 3 протеста, объявлено 1 предостережение о недопустимости нарушения закона. Подготовлено 40 проектов исковых заявлений в Арбитражный суд, 35 из которых не были направлены в суд для рассмотрения по существу в связи с расторжением договоров аренды в добровольном порядке. По 5 искам, направленным в суд, производства по делам прекращены в связи с удовлетворением спора во внесудебном порядке, поскольку арендные отношения между сторонами были прекращены в добровольном порядке. Направленные в суд общей юрисдикции 3 заявления об оспаривании действий органа местного самоуправления и признании сделки недействительной рассмотрены и удовлетворены.

В результате принятых мер прокурорского реагирования возвращено 40 зданий (помещений) образовательных учреждений. Нарушенные права детей на образование и воспитание восстановлены.

В Предгорном районе в семи приёмных семьях воспитываются 40 детей, оставшихся без попечения родителей. В соответствии с Федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», предусмотренные законом гарантии для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

Законом Ставропольского края «О наделении органов местного

самоуправления муниципальных районов и городских округов в Ставропольском крае отдельными государственными полномочиями Ставропольского края по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству» органы местного самоуправления наделены отдельными государственными полномочиями, состоящими в устройстве и содержании детей, оставшихся без попечения родителей, заключении и расторжении договоров о передаче ребенка в приемную семью, финансовом обеспечении отдельных государственных полномочий за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из бюджета края.

Согласно требованиям Положения о приёмной семье, утвержденного Постановлением Правительства РФ, денежные средства, выделяемые на содержание приемных детей должны ежемесячно, не позднее 20 числа предыдущего месяца, перечисляться в банковские учреждения на банковские счета приёмных родителей.

Администрацией Предгорного муниципального района в установленный законом срок начисленные на январь 2008 года денежные средства приемным родителям до 20.12.2008 года не выплачены, что повлекло нарушение прав в связи с тем, что приемный родитель не может обеспечить надлежащие условия для содержания, воспитания, образования и всестороннего развития несовершеннолетних.

По результатам выявленных нарушений, и.о. прокурора района обратился в суд с шестью исковыми заявлениями о взыскании с администрации Предгорного муниципального района в интересах приемных родителей не выплаченные в декабре 2008 года денежные средства на их содержание в общей сумме 183 835 рублей.

До рассмотрения судом заявлений, администрацией района задолженность была погашена в полном объеме.

#### **Глава IV.**

### **Правовое просвещение, взаимодействие с общественными и правозащитными организациями**

Формирование правовой, а также правозащитной культуры населения, является сегодня важной составляющей в воспитании свободной личности. Оно способствует становлению ценностей, направленных на развитие цивилизованного гражданского общества, справедливости, демократии, уважению закона.

Необходимость правового просвещения, развития правовой и правозащитной культуры молодежи должна быть осознана на всех уровнях государственных и общественных институтов, образовательной и высшей школы, средств массовой информации, неправительственных организаций, родителей и широкой общественности.

Уважение к праву и закону, их обязательное исполнение – являются основой цивилизованного общества. Общества, где каждый гражданин является полноправным его членом, независимо от профессии, от религиозной или политической принадлежности. Общества, где люди умеют

пользоваться своими законными правами, добиваться справедливости с использованием правовых механизмов

В 2009 году продолжилось взаимодействие Уполномоченного с общественными правозащитными организациями края по развитию правовой и правозащитной культуре населения Ставропольского края. Учитывая необходимость укрепления и развития имеющихся связей с некоторыми из них наиболее активными и прогрессирующими, были заключены соглашения о совместной деятельности.

В число таких организаций вошли Ставропольская региональная общественная благотворительная организация «Вера, Надежда, Любовь», Ставропольский центр социальных, общественно–политических и криминологических исследований, созданный при Ставропольском филиале Краснодарской академии МВД, Ставропольская краевая общественная организация «Центр гражданских инициатив».

Особенно эффективной в 2009 году была деятельность Ставропольской региональной общественной организацией «Вера, Надежда, Любовь», сотрудники этой организации регулярно занимаются с детьми, молодежью, выступая с лекциями «О правах, обязанностях и ответственности детей в детских заведениях». Юристы организации Я.В.Солодова, Е.А.Самарская посещали детские дома и приюты в поселках Иноземцево и Вин-Сады, где провели занятия с воспитанниками, рассказав им об основных правах ребенка в Российской Федерации, его ответственности перед государством и обществом: административной, уголовной и материальной, а также - куда можно обращаться, если права ребенка нарушены. Детям раздавали опубликованные организацией буклеты о правах детей «Закон всегда рядом», о толерантности «Все мы – разные, Все мы – равные», закладки для учебников с выдержками из законодательства о детях, доклады и очерки Уполномоченного по правам человека в СК.

**По мнению сотрудников организации, работа по изданию и распространению подобных книг, буклетов и публикаций играет значимую роль в просвещении детей и подростков, повышении их правовой грамотности, культуры, формировании ценностного отношения к праву, учит отстаивать свои права и свободы.**

В Ставропольском крае, особенно в сельских районах, очень актуально и востребовано распространение публикаций, печатных материалов в сочетании с чтением лекций на правовые темы, что было отмечено всеми руководителями учебных заведений.

Информационные материалы по правозащитной тематике распространялись среди воспитанников детских домов, приютов, учащихся школ Пятигорска и других городов Ставропольского края бесплатно.

Положительную работу по правовому просвещению молодежи проводит исполнительный директор Ставропольского краевого отделения МОФ Российский Фонд Мира О.А.Бодрова, руководитель проекта Е.В.Сутормина. Две их брошюры «Трудовая книжка» - подробное практическое пособие, по сути путеводитель для молодых людей, впервые

вступивших на путь самостоятельной трудовой жизни. А брошюра «Жилищный вопрос» - пособие о том, как воспитаннику детского дома после его окончания не остаться на улице без жилья. Обе они не только хороший пример заботы о правовом просвещении молодежи, но и реальный вклад в её развитие.

22-26 июня 2009 года в Пятигорске с участием аппарата Уполномоченного по правам человека прошла VI межрегиональная школа молодого библиотекаря «Стиль жизни – здоровье». Ежедневные занятия Школы, организованной при поддержке Министерства культуры Ставропольского края, Ставропольской краевой юношеской библиотеки и Центральной городской библиотеки им. М.Горького, проходили при активном участии представителей местных общественных организаций.

Понимая необходимость гражданского образования, особенно в сельской местности, СКЮБ, Уполномоченным по правам человека в Ставропольском крае, продолжили работу по созданию гражданско-культурных центров на базе публичных библиотек края. Таких в 2009 году было создано три - в Кочубеевском, Курском и Новоселецком районах.

Цель - их создание и развитие единого информационного пространства для обучения и получения практических навыков гражданского образования и воспитания молодёжи, что способствует повышению уровня правовой и правозащитной культуры и выработке активной гражданской позиции.

Выступая на открытии одной из этих площадок, управляющий делами Уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае Ю.Кулик напомнил присутствующим о необходимости вовлечения работников государственных и муниципальных учреждений, общественных организаций в формирование правовой и правозащитной культуры населения.

Результатом совместной деятельности по вовлечению молодежи в добровольческие проекты стало проведение Межрегиональным общественным благотворительным фондом «Выбор» и аппаратом Уполномоченного Форума «Добровольцы - современный капитал России», который состоялся 27 июля 2009 года в городе Ессентуки по теме: «Популяризация здорового образа жизни. Развитие добровольческого движения как эффективного механизма в решении социальных проблем общества». В форуме приняло участие 4 общественных организации, представители краевой и местной власти и более 50 молодежных лидеров со Ставропольского и Краснодарского края, а так же помощник Губернатора Ставропольского края А.А. Тартышев, который высоко оценил уровень проведения мероприятия и его социальную значимость.

В 2009 году Уполномоченный и сотрудники его аппарата проделали значительную работу по формированию правовой и правозащитной культуры населения путем организации и участия в различных общественных форумах.

Они приняли участие в 114 таких мероприятий. Для примера назову некоторые из них.

1. Научно практическая конференция «Актуальные вопросы права и правоприменения». Проведена 23.10.2009 года на базе Ставропольского филиала Краснодарского университета МВД России.

2. Первый съезд православных женщин Юга России «Материнская забота о молодежи». Проведен 12.05. 2009 года, Ставрополь.

3. Круглый стол по теме «Безопасность. Проблемы терроризма, агрессивной ксенофобии, экстремизма в ЮФО». Проведен 26.11.2009 года на базе Ставропольского филиала Северо-Кавказской академии государственной службы.

4. Координационный совет Уполномоченного по правам человека в РФ и Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ по теме «О нарушениях прав граждан в ходе реализации Жилищного кодекса РФ». 27.10.2009 года, Москва.

5. Научно практическая конференция «Правовые основы формирования гражданского общества в современной России». Состоялось 3.11.2009 года, Пятигорск.

6. Круглый стол по теме «О ходе выполнения Закона СК «О некоторых мерах по защите прав и законных интересов несовершеннолетних». Проведен 11.11.2009 года в Государственной Думе Ставропольского края.

7. Круглый стол по теме «Роль института Уполномоченного по правам человека в России». Проведен 25.03.2009 года, Пятигорск.

Участие в этих мероприятиях и проведенное социологическое исследование «О соблюдении прав ребенка в средних и специальных образовательных учреждениях СК» показало, что уровень развития правовой и правозащитной культуры граждан и принявшей в них участие молодежи остается невысоким.

Респонденты (молодые люди в возрасте до 18 лет) в своих анкетах демонстрировали слабую осведомленность в отношении собственных гражданских прав и обязанностей: **только (43%) полностью уверены в своем знании гражданских прав,**

Готовы ли граждане на практике занять активную гражданскую позицию, хотя бы в отношении защиты своих собственных прав? Для определения степени и характера готовности были заданы следующие вопросы.

Обращались ли Вы хоть раз письменно с заявлением о нарушении Ваших прав?

.....**81%** ни разу не обращались письменно куда-либо, по причине «боюсь последствий» - **19%**, «лень» - **16%**, «не знаю, как правильно написать заявление» - **11%**, «все равно ничего не изменится» - **8%**, **27%** не ответили на этот вопрос.

Кто должен защищать Ваши права ?

..... **42%** признают себя как основного защитника собственных прав, **33%**, считают защитником своих прав государство, **19%** родителей, **19%** общество и общественные правозащитные организации, **12%** милицию, **7%** школу.

Все эти цифры говорят о необходимости принятия мер по развитию правовой и правозащитной культуры, в особенности у молодежи.

Это же отметил в своем выступлении Президент России Д.А.Медведев: **«Особое внимание придаю фундаментальной роли права, на котором основывается и наше государство, и наше гражданское общество. Мы обязаны добиться истинного уважения к закону, преодолеть правовой нигилизм, который серьезно мешает современному развитию, обществу необходимо прививать вкус к правовой культуре, законопослушанию, уважению прав человека».**

Взаимоплезно и эффективно проходит сотрудничество Уполномоченного с высшими учебными заведениями, действующими на территории края. В их числе: Ставропольский государственный университет, Ставропольский филиал ГОУ ВПО «Московский институт имени М.А.Шолохова», Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД РФ, Ставропольский институт имени В.Д. Чурсина, Ставропольский филиал Северо-Кавказской академии государственной службы, Кисловодский гуманитарно-технический институт, Академия информационных технологий в образовании, науке и курортологии, Ставропольский филиал Поволжской государственной академии телекоммуникаций и информатики, Ставропольский филиал Российского государственного университета, институт Дружбы народов Кавказа.

Фактически все из них создали на своей учебной базе юридические клиники, которые умело оказывают населению города правовую помощь и дают студентам возможность получить практический опыт в правозащитной деятельности.

Важную роль в пропаганде правовой и правозащитной культуре играет также сайт Уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае [www.stavropol-ombudsman.ru](http://www.stavropol-ombudsman.ru). Так, за время существования сайта на него зашло более 20 000 посетителей, за прошлый год – 9 513 посетителей.

Значительную помощь в повышении эффективности правозащитной деятельности, её гласности и доступности, оказывают представители и общественные помощники Уполномоченного, общественные приемные и юридические клиники в городах и районах края. Ими в прошедшем году принято более 3 100 граждан, на местах в городах и районах края гражданам была оказана юридическая помощь, в которой они остро нуждались.

Наиболее эффективно работают представители Уполномоченного в Минераловодском районе - Костин А.В.; Петровском районе - Щедрин А.Е.; Предгорном районе - Юровский П.А.; Кировском районе - Соколов Ю.К.; Шпаковском – Федченко В.В.; Советском и Нефтекумском районе - Ахмеджанов Ш.М.; Андроповском районе - Весельев М.С.; на КМВ - Савельев В.Ю.; Буденовском районе - Мироньчева М.Ю.; в Кисловодске - Казиева С.С.; Туркменском районе - Курилов В.С., а также помощники Уполномоченного - С.В.Давыдов, Д.В.Гуров, Л.Г. Свечникова, О.С. Матвиенко, Н.Б. Вагина, Р.А. Морозенко, П.С.Федосов, В.П.Целовальников, В.И.Емельянов, А.Б. Мирской.

## Заключение

Обобщение опыта работы аппарата Уполномоченного по правам человека в крае за 7,5 лет показывает, что характер и основные направления его деятельности на следующий год и обозримое будущее должны быть сохранены и развиты.

А именно надо и далее постоянно:

1. Совершенствовать практику приема граждан и рассмотрения их письменных обращений, строго соблюдая в оценке конфликтных ситуаций законность, объективность и справедливость.

2. Продолжать, на основе заключенных Соглашений с государственными и правоохранительными органами, согласованную деятельность по защите прав человека, а так же по повышению правовой культуры, как населения, так и сотрудников этих органов.

Принимать участие в работе созданных при них Общественных Советов, использовать другие формы сотрудничества с ними, оказывая тем самым возможное влияние на совершенствование законодательства и складывающуюся правоприменительную практику.

3. Развивать и укреплять сотрудничество с правозащитными органами, структурами гражданского общества по защите прав и свобод человека, оказывая поддержку их законной деятельности.

4. Предавать широкой огласке наиболее типичные примеры правового произвола, бюрократии, коррупции, не надлежащего исполнения служебного долга, безнравственного или аморального поведения должностных лиц и лиц, исполняющих публичную деятельность.

Добиваться принятия по ним компетентными органами исчерпывающих мер по их не повторению.

5. Считать участие в совершенствовании правовой основы деятельности регионального Уполномоченного важным направлением укрепления его общественного авторитета и востребованности, повышения эффективности и результативности его деятельности.

6. Принимать активное участие в координационной деятельности Уполномоченных, добиваясь, чтобы в ней преобладало обсуждение проблем правоприменительной практики и правозащитной деятельности.

7. В целях сохранения накопленного опыта правозащитной деятельности считать своим долгом участие в формировании библиотеки правозащитной литературы и библиотеки Уполномоченного по правам человека.

Уполномоченный по правам человека  
в Ставропольском крае,  
Заслуженный юрист РФ

**А.И. Селюков**

29 января 2010 года