(Продолжение. Начало на 5—12-й стр.).

102 человека освобождены в связи с применением наказания по приговору суда, не связанного с лишением свободы: 49 человек приговорены к условной мере наказания; 21 к штрафу; 19 к обязательным работам; 9 к исправительным работам; 4 к ограничению свободы.

7 человек освобождено в связи с прекращением в отношении них уголовного преследования; 6 человек освобождено в связи с истечением срока содержания под стражей и отсутствием информации о его продлении; 8 человек освобождено в связи с отказом в продлении срока содержания под стражей; 11 человек освобождено в связи с отменой постановления о применении меры пресечения в виде заключения по стражу.

Сразу напрашивается вопрос — так ли необходимо было во всех этих случаях избрание крайней меры? А ведь это статистика только за треть года и только по одному следственному изолятору.

Уполномоченный истребовал соответствующую информацию в прокуратуре Свердловской области, Управлении судебного департамента по Свердловской области и проанализировал в целом ситуацию с применением меры пресечения в виде заключения под стражу.

Согласно информации, предоставленной прокуратурой Свердловской области, прокурорами городов и районов в 2000 году дано санкций на применение меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении 17 672 лиц. В 2001 году заключение под стражу санкционировано в отношении 15 360 лиц. В период с 1.01. по 30.06.2002 г. заключение под стражу санкционировано в отношении 5 773 лиц. С 1.07.2002 г. право давать санкцию на арест было передано судам.

По данным Управления судебного департамента в Свердловской области районными, городскими судами Свердловской области рассмотрено ходатайств и вынесено постановлений о применении меры пресечения в виде заключения под стражу:

—за второе полугодие 2002 года рассмотрено 2758 ходатайств, вынесено 2 521 постановлений — 91,4 % от числа рассмотренных;

—в 2003 году рассмотрено 9288 ходатайств, вынесено 8542 постановлений — 91,9 % от числа рассмотренных;

—в 2006 году рассмотрено 11404 ходатайств, вынесено 10709 постановлений — 93,9 % от числа рассмотренных;

—в 2010 году рассмотрено 7513 ходатайств, вынесено 6402 постановлений — 85,2 % от числа рассмотренных;

—за первое полугодие 2011 года рассмотрено 3162 ходатайств, вынесено 2563 постановлений — 83,9 % от числа рассмотренных.

Из приведённых данных видно, что количество арестов после 1.07.2002 г. снизилось практически вдвое. Однако эти же данные показывают, что снижение это связано не столько с требовательным отношением судов к этим ходатайствам (процент удовлетворённых ходатайств от числа рассмотренных достаточно высок — от 83,9 % в 2011 году до 93,9 % в 2006 году), сколько с уменьшением количества заявленных ходатайств.

Не думаю, что за год вдвое снизилось количество выявленных преступлений и лиц, привлекаемых к уголовной ответственности. Скорее, органы предварительного расследования стали больше применять меры пресечения, не связанные с лишением свободы, а следовательно, во многих случаях и ранее можно было не прибегать к этой крайней мере.

То есть, определенный эффект достигнут — **количество необоснованных арестов снизилось.**

В первую очередь это, конечно, большой шаг в сторону предотвращения произвольного и необоснованного ограничения прав граждан, в том числе на свободу и личную неприкосновенность, а также прав подозреваемых и обвиняемых на достойные условия содержания — восьмичасовой сон, собственные постельные принадлежности, ежедневную прогулку и т. п., что вряд ли возможно в условиях превышения лимита наполняемости следственных изоляторов в 3—4 раза. Немаловажное значение имеет и экономия государственных средств — в среднем содержание одного следственно-арестованного обходится государству, а в конечном итоге налогоплательщикам, около 30 тысяч рублей в год. Вместе с тем проблемы ещё остаются.

В адрес Уполномоченного нередко поступают жалобы на постановления о применении меры пресечения в виде заключения под стражу. Заявители ссылаются на предвзятость судей при рассмотрении ходатайств органов следствия и дознания о применении данной меры пресечения, односторонность, обвинительный уклон и т. п. То есть, приводят доводы о нарушении права на справедливое разбирательство дела независимым и беспристрастным судом.

Как же принимаются такие решения и как они должны приниматься действительно независимым и беспристрастным судом?

В соответствии с пп. «с» п. 1 ст. 5 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод лишение свободы допустимо в случае законного задержания или заключения под стражу лица, произведённого с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом **по обоснованному подозрению** в совершении правонарушения, или в случае, когда имеются **достаточные основания** полагать, что необходимо предотвратить совершение им правонарушения или помешать ему скрыться после его совершения.

Уголовно-процессуальным законодательством России заключение под стражу отнесено к крайней мере, избираемой при невозможности применения иной, более мягкой, меры пресечения. Поэтому процессуальный закон предписывает суду при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в постановлении указывать конкретные, фактические обстоятельства, на основании которых судья принял решение. Такими обстоятельствами не могут являться данные, не проверенные в ходе судебного заседания.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в своём Постановлении от 29.10.2009 г. указал, что для решения вопроса о возможности применения меры пресечения в виде заключения под стражу подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления, за которое уголовный закон предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок свыше двух лет, суду надлежит в каждом конкретном случае проверять обоснованность подозрения в причастности лица к совершённому преступлению. При этом следует иметь в виду, что обоснованное подозрение предполагает наличие достаточных данных о том, что соответствующее лицо могло совершить это преступление.

Таким образом, **обоснованное подозрение** должно строиться на основании совокупности доказательств, представленных стороной обвинения, исследованных судом и признанных допустимыми, которые дают суду возможность полагать, что именно данное конкретное лицо причастно к совершению инкриминируемого ему преступления.

Доказательства причастности лица к инкриминируемому ему преступлению, являющиеся недопустимыми, в частности, признательные показания подозреваемого (обвиняемого), полученные с нарушением закона, к примеру, права на защиту, не могут быть положены в основу обоснованного подозрения. Тем более не могут являться доказательством ничем не подтвержденные доводы органа, заявившего ходатайство о применении меры пресечения. При отсутствии других доказательств решение об ограничении конституционного права лица на свободу и личную неприкосновенность должно приниматься только с учётом презумпции невиновности.

Отсутствие допустимых доказательств причастности лица к инкриминируемому преступлению является безусловным основанием для отказа в удовлетворении ходатайства о применении меры пресечения в виде заключения под стражу, однако наличие таких доказательств отнюдь не является безусловным основанием для применения данной меры пресечения.

Для избрания той или иной меры пресечения необходимы основания. Их перечень содержится в статье 97 Уголовно-процессуального кодекса РФ. К таковым относятся **достаточные основания** полагать, что подозреваемый, обвиняемый скроется от дознания, предварительного следствия или суда; может продолжать заниматься преступной деятельностью; может угрожать свидетелю, иным участникам уголовного судопроизводства, может уничтожить доказательства либо иным путём воспрепятствовать производству по уголовному делу.

Однако это является основанием для применения меры пресечения вообще, в том числе и меры пресечения в виде подписки о невыезде. Для избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, поскольку речь идёт об ограничении конституционных прав, предположения должны быть подтверждены достоверными, достаточными и убедительными сведениями.

Пленум Верховного Суда РФ в указанном выше Постановлении указал, что «при решении вопроса о применении в качестве меры пресечения заключения под стражу необходимо учитывать основания, указанные в статье 97 УПК РФ. Указанные обстоятельства должны быть реальными, обоснованными, то есть подтверждаться достоверными сведениями.

Решая вопрос о заключении под стражу, суду надлежит также учитывать обстоятельства, указанные в статье 99 УПК РФ, например, тяжесть преступления, сведения о личности подозреваемого или обвиняемого, его возраст, состояние здоровья, семейное положение, род занятий и другие обстоятельства».

То есть необходимость применения той или иной меры пресечения, тем более заключения под стражу, должна подтверждаться не голословными предположениями, а достоверными сведениями, другими словами, эта необходимость тоже подлежит доказыванию.

Исследования в этой области показывают, что предусмотренная законом и неоднократно разъяснённая Пленумом Верховного Суда РФ обязанность привести конкретные обстоятельства, подтверждающие наличие общих оснований для применения меры пресечения вообще и именно этой — исключительной — меры пресечения, не выполняется. В качестве оснований применения меры пресечения приводятся аргументы, такими основаниями не являющиеся.

В частности, одно из предусмотренных законом оснований — **опасность сокрытия обвиняемого от следствия и суда.** На него судьи ссылаются гораздо чаще, чем на другие. Наличие подобной опасности суды чаще всего усматривают в тяжести преступления, отсутствии постоянного места жительства или регистрации, проживании не по месту постоянной регистрации и отрицательной характеристике личности обвиняемого.

Таким образом, опасность того, что обвиняемый скроется от следствия и суда, в абсолютном большинстве случаев подтверждается обстоятельствами, которые по закону должны учитываться лишь при выборе конкретной меры пресечения из предусмотренных законом альтернатив (ст. 99 УПК РФ) и сами по себе недостаточны для вывода, что обвиняемый может скрыться от следствия и суда.

Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин Л. (обращение № 11—13/1220) с жалобой на постановление суда о применении по ходатайству стороны обвинения меры пресечения в виде заключения под стражу. В жалобе заявитель пишет, что мера пресечения — подписка о невыезде — была изменена ему судом на содержание под стражей только ввиду изменения объёма обвинения, несмотря на то, что и сам факт его причастности к инкриминируемому преступлению при рассмотрении дела в суде не был подтверждён.

То же самое можно наблюдать в постановлениях, содержащих ссылку на второе по распространенности в практике основание применения рассматриваемой меры пресечения. **Опасность продолжения обвиняемым преступной деятельности судьи обосновывают, как правило, тяжестью преступления или их количеством**, прежними судимостями обвиняемого, отсутствием постоянного места работы или постоянного законного источника доходов и т. п. То есть, опять-таки обстоятельствами, которые закон рекомендует учитывать при выборе меры пресечения, но которые недостаточны для утверждения о реальности угрозы продолжения преступной деятельности.

Стандартная формулировка, которая, по мнению большинства судей, достаточна для обоснования решения о заключении лица под стражу, выглядит приблизительно так: «N подозревается (обвиняется) органами расследования в совершении преступления, наказание за которое превышает два года лишения свободы. Суд считает, что при избрании N иной, более мягкой меры пресечения он продолжит заниматься преступной деятельностью, станет оказывать давление на свидетелей, может помешать установлению истины по делу, скроется от следствия и суда».

Не слишком ли легко суды применяют эту меру пресечения? Помнят ли они, что содержание под стражей означает ограничение прав и лишение свободы лица, ещё не признанного виновным, а лишь подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления?

В адрес Уполномоченного обратилась П. (обращение № 11—13/3054) с жалобой на постановление судьи об отказе в изменении меры пресечения в виде заключения под стражу на не связанную с лишением свободы в отношении её сына. В жалобе заявитель пишет, что кассационной инстанцией Свердловского областного суда был отменён приговор в отношении её сына, дело направлено на новое судебное разбирательство в суд первой инстанции. Её сын страдает тяжкими заболеваниями, в связи с чем содержался в учреждении ЛИУ-51, откуда и был доставлен в СИЗО-1 по требованию суда.

В судебные заседания доставлялся в тяжёлом состоянии с высокой температурой. В связи с этим состояние его ухудшилось, он не мог встать с постели, терял сознание, поэтому был вновь этапирован в ЛИУ-51, где врачебной комиссией у него было установлено наличие тяжёлого заболевания, внесенного в Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, утверждённый Постановлением Правительства РФ от 6.02.2004 г. № 54.

Адвокат её сына представил в суд ходатайство об изменении меры пресечения на не связанную с лишением свободы и медицинское заключение. Судом в удовлетворении ходатайства было отказано. Данное решение судьей мотивировано в постановлении дословно: «П. обвиняется в совершении двух умышленных особо тяжких преступлений, направленных против здоровья населения, за совершение которых предусмотрено наказание в виде лишения свободы сроком свыше двух лет, поэтому у суда имеются основания полагать, что П., находясь на свободе, может скрыться от суда или продолжить заниматься преступной деятельностью».

Вряд ли такое решение можно назвать справедливым, вынесенным независимым и беспристрастным судом, так как законные основания для изменения меры пресечения в отношении обвиняемого П. у суда были, **а вот мотивировка суда о том, что он может скрыться от следствия и суда, вряд ли была обоснованной, так как обвиняемый П. весил уже менее 30 килограммов и не то что скрыться, передвигаться уже не мог.**

К слову сказать, даже сторона обвинения с пониманием отнеслась к данному делу и, по ходатайству Уполномоченного, прокурором Железнодорожного района г. Екатеринбурга незамедлительно было внесено кассационное представление на указанное постановление суда с просьбой об изменении обвиняемому П. меры пресечения на иную, не связанную с лишением свободы. Также Уполномоченным было направлено ходатайство председателю Свердловского областного суда с предложением принять меры к скорейшему рассмотрению кассационной жалобы адвоката и кассационного представления прокурора. К сожалению, обвиняемый П. не дожил до рассмотрения дела кассационной инстанцией.

И это не единичный случай. Вообще, вопрос об изменении меры пресечения в отношении обвиняемого, страдающего тяжёлым заболеванием, внесённым в Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, — отдельная проблема. По данным ГУФСИН России по Свердловской области, на ноябрь 2011 года по всем следственным изоляторам области в суд были представлены документы на освобождение в связи с болезнью 18 человек. Всего лишь один из них освобождён от отбывания наказания в связи с болезнью.

(Полный текст специального доклада на сайте Уполномоченного по правам человека в Свердловской области: http://ombudsman.midural.ru/).

В чём же причина такого небеспристрастного, обвинительного уклона судебной власти? Видимо, отчасти в загруженности судей, ограниченных сроках, нежелании тщательно разобраться в деле — гораздо быстрее и проще отделаться стандартными фразами. Отчасти в негибкости, закостенелости судебной системы. Несмотря на демократические преобразования, как видно, корни советского правосудия, когда суд был, по сути, обвинительным органом и мог даже возбуждать уголовные дела, ещё остались.

И в этой части судебная реформа далека от завершения. Тем не менее работа идёт, и изменения рано или поздно будут. Президент РФ в своём ежегодном послании Федеральному Собранию уделил этому вопросу серьёзное внимание, указав, что: «...Мы продолжим работу по улучшению качества судейского корпуса. И один из ближайших шагов — это создание системы самостоятельных экзаменационных комиссий, через которые будут проходить все кандидаты на высокую должность судьи...»

Не должно оставаться сторонним наблюдателем и гражданское общество. Судьи те же люди, и формирование у них ответственного, внимательного и беспристрастного отношения к вопросам, касающимся ограничения прав и свобод граждан, тем более конституционных, в немалой степени зависит от тех приоритетов и ценностей, которые приняты в обществе, которые занимают главенствующее положение в обществе, отстаиваются и защищаются обществом.

Если необоснованное ограничение прав и свобод хотя бы одного человека или нескольких будет признаваться обществом вполне допустимыми издержками, никакие властные меры не заставят судей должным образом относиться к правам человека.

Неисполнительный лист

Особое место в структуре права на судебную защиту занимает право на доступное, правильное и своевременное исполнение судебных актов. Поскольку без соблюдения данного права теряет всякий смысл само право на судебную защиту в целом.

Несмотря на постоянное совершенствование законодательства об исполнительном производстве, проблема неисполнения судебных решений не теряет своей остроты и из года в год становится только актуальней.

В адрес Уполномоченного потоком идут жалобы на бездействие судебных приставов-исполнителей, на неинформированность о принимаемых мерах, на закрытость подразделений УФССП от граждан, на неисполнение судебных решений.

Основных причин сложившейся ситуации две: слабая работа службы судебных приставов и несовершенство законодательства. По действующему закону, если у физического лица или организации нет официальных доходов, счетов и имущества, исполнительное производство подлежит окончанию, даже если по исполнительным документам не производилось вообще никаких выплат, чем успешно пользуются недобросовестные граждане и предприниматели.

Так, в адрес Уполномоченного обратился Я. (обращение № 11—13/3488) с жалобой на бездействие судебного пристава-исполнителя Краснотурьинского районного отдела УФССП и неисполнение решения суда о взыскании денежных сумм с должника ООО «СтройОптКомплект». В результате прокурорской проверки установлено, что судебным приставом-исполнителем исполнительных действий практически не производилось. Период полного бездействия составил 12 месяцев.

За это время учредители, по сути, сменили только название общества и осуществляют ту же деятельность, по тому же адресу, с теми же сотрудниками, в том же объёме, а ООО «СтройОптКомплект» существует только формально, без имущества и счетов, соответственно, взыскать по действующему закону ничего нельзя.

С жалобой на судебного пристава-исполнителя Чкаловского районного отдела УФССП обратилась З. (обращение № 11—13/1825). Заявитель сообщила, что с 2006 года по исполнительным документам о взыскании алиментов никаких выплат не производилось. В мае 2011 года ей сообщили, что исполнительное производство окончено, якобы в связи с возвращением исполнительного документа по требованию суда. В письме также уведомили, что исполнительный документ и запрос суда в материалах исполнительного производства отсутствуют. Заявитель обратилась в суд, где ей пояснили, что исполнительный документ не отзывали.

То есть явно исполнительный документ был утерян судебным приставом-исполнителем. Тем не менее её обязали для возобновления исполнительного производства получить в суде дубликат исполнительного документа. После того как она представила в Чкаловский отдел дубликат исполнительного документа, ей вообще было отказано в возбуждении исполнительного производства.

Только после обращения Уполномоченного в адрес руководителя УФССП по Свердловской области и внесения прокурорского представления было принято решение о необходимости предъявления заявителем исполнительного документа повторно в Чкаловский отдел для возбуждения исполнительного производства.

Аналогичная ситуация по жалобе З. (обращение № 11—13/3443). Чкаловским районным отделом в апреле 2011 года возбуждено исполнительное производство о взыскании денежных средств в пользу заявителя. Через полгода заявитель обратилась в адрес руководителя УФССП по Свердловской области с жалобой на бездействие судебного пристава-исполнителя и получила ответ о том, что исполнительное производство о взыскании денежных средств в её пользу Чкаловским отделом не возбуждалось, на регистрации в канцелярии отсутствует. Что явно не соответствует действительности, поскольку заявитель вместе с жалобой представил ксерокопию постановления судебного пристава-исполнителя Чкаловского отдела о возбуждении исполнительного производства с подписью судебного пристава-исполнителя и печатью Чкаловского отдела.

По данному факту проводится инициированная Уполномоченным прокурорская проверка.

Примеров можно приводить много, однако необходимо заметить, что не только служба судебных приставов виновна в сложившейся ситуации, необходимо в не меньшей степени, а может даже и в большей, учитывать и другие факторы, влияющие на ситуацию. А это текучесть кадров, низкая квалификация работников низового звена, невысокая зарплата при сравнительно большом объёме труда, практически в десять раз превышающая норматив ежемесячная нагрузка на судебного пристава-исполнителя. В своё время суды тоже допускали волокиту и бездействие в массовом порядке, пока не был введён институт мировых судей. Так что к решению проблемы необходимо подходить комплексно.

Особое место занимают жалобы на неисполнение судебных решений органами государственной власти и местного самоуправления. И проблема может быть даже не столько в самом неисполнении судебного решения определённым органом, сколько в сложности и запутанности порядка исполнения подобных решений.

Зачастую суды возлагают на органы местного самоуправления такие обязательства, которые могут быть исполнены только при определённых условиях, к примеру, при поступлении определённых средств из федерального или областного бюджетов или передаче соответствующего имущества. То есть, должником по исполнительному документу официально является орган местного самоуправления, практически же исполнение требований исполнительного документа целиком зависит от действий органов и бюджетов соответствующих уровней.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась Т. (обращение № 11—13/1697) с жалобой на неисполнение решения суда о предоставлении ей Администрацией г. Екатеринбурга жилого помещения. Предоставление жилого помещения в данном случае возможно было только после приобретения его за счёт средств областного бюджета и передачи его в муниципальную собственность.

В разрешении данной жалобы хочу особо отметить **руководство Министерства строительства и архитектуры Свердловской области,** которое с отзывчивостью и пониманием отнеслось к проблеме заявителя, и по письму Уполномоченного вопрос был разрешён достаточно оперативно.

К сожалению, это скорее исключение, чем правило. Есть большие проблемы с поступлением средств из федерального бюджета, по решениям, исполнение которых зависит от поступления федеральных средств.

Сложность порядка исполнения судебных решений о взыскании денежных сумм за счёт бюджетных средств может привести в замешательство не только рядового гражданина, но и профессионального юриста, так как данный порядок регламентируется ещё и Бюджетным кодексом РФ, другими законами и подзаконными актами, которые, к тому же, нередко изменяются.

В производстве Уполномоченного находится жалоба К., являющегося представителем Л. (обращение № 11—13/3319). Приведу лишь некоторые строки из жалобы: «...исполнительный документ был возвращён обратно. В сопроводительном письме причиной возврата значилось «Должник по исполнительному листу ... в органах федерального казначейства по Свердловской области лицевого счёта не имеет с 25.02.2011 г. в связи с отменой бюджетных полномочий... Управление федерального казначейства не располагает информацией о наличии и месте открытия счетов Федерального бюджетного учреждения...». Таким образом, по настоящее время решение Кировского районного суда г. Екатеринбурга не исполнено. Также непонятно, в какой орган следует предъявлять исполнительный лист для исполнения судебного решения, ни в одном из госучреждений вразумительно объяснить этого не могут».

Напомню только, что в Постановлении от 29.09.2005 г. по делу «Рейнбах против Российской Федерации» Европейский Суд по правам человека прямо указал, что «...государство обязано организовать работу своей правовой системы таким образом, чтобы обеспечить координацию между различными органами государственной власти, ответственными за исполнение судебных решений, и обеспечить гарантию исполнения судебных решений в разумный срок независимо от изменений, происходящих в национальном законодательстве. Заявитель возложил бы на себя непосильное бремя, если бы ему пришлось следовать за каждым таким изменением и направлять исполнительный лист из одного компетентного органа государственной власти в другой».

Другими словами, согласно правовой позиции Европейского Суда по правам человека, в правовом государстве гражданин в целях исполнения решения суда обязан только передать исполнительный документ в соответствующий орган или ходатайствовать об этом перед судом. Максимум — открыть расчётный счёт в кредитном учреждении, на который будут перечисляться причитающиеся ему денежные средства, а не метаться в поисках организации, которая обязана исполнить судебное решение, и закона, на основании которого она обязана это сделать.

Проблема неисполнения судебных решений постоянно поднимается в ежегодных докладах Уполномоченного, она была подробно раскрыта в специальном докладе Уполномоченного «Исполнение судебного решения как неотъемлемая часть права на судебную защиту». К сожалению, каких-либо сдвигов, по крайней мере, судя по почте Уполномоченного, не видно — одни и те же жалобы, одни и те же доводы. Видимо, есть необходимость более серьёзно заняться этой проблемой в наступившем году.

Думать и действовать — по-европейски

К декабрю 2011 года количество дел, рассмотренных Европейским судом по правам человека по существу в отношении России, составило более 1240. Около 96 % этих постановлений — о признании фактов нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод. О чём говорит эта статистика? Не о том ли, как часто власти не слушают или не слышат своих граждан? Уполномоченному по правам человека очень бы хотелось, чтобы граждане перестали воспринимать Европейский суд по правам человека как место, где им приходится искать управу на собственное государство, а власти перестали воспринимать постановления Европейского суда как «вмешательство во внутренние дела государства». Каждое из дел, рассмотренное против России, должно восприниматься как урок и как действенная помощь в ежедневном взаимодействии государства с человеком.

По жалобам жителей Свердловской области и лиц, находящихся на территории области[3], к концу 2011 года Европейским судом вынесено 19 постановлений по существу, в 18 из которых установлены нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод[4].

По сравнению с другими регионами России эта цифра невелика, и Свердловская область в ЕСПЧ выглядит достаточно благополучно. Однако важнее не количество выигранных дел, а те выводы, которые будут сделаны правоприменителями и законодателями после критики за нарушения прав человека, и меры, которые государство предпримет для недопущения подобных нарушений в будущем.

Содействуя выполнению государственными органами международных обязательств в сфере защиты прав человека и эффективному разрешению споров граждан с государством на национальном уровне, Уполномоченный по правам человека предпринимает дальнейшие усилия по внедрению международных стандартов защиты прав в национальную правоприменительную практику. Подготовка рекомендаций государственным и муниципальным органам по урегулированию ситуации и устранению нарушений прав на национальном уровне с использованием правовых позиций Европейского суда и предупреждение тем самым жалоб в Европейский суд по правам человека является одним из приоритетных направлений в деятельности Уполномоченного.

В июне 2011 года в рамках совместного проекта с Датским центром прав человека и общественным объединением «Сутяжник» Уполномоченным была проведена серия семинаров для различных категорий профессионалов по вопросам использования международных стандартов защиты и обеспечения прав человека в рамках российской правовой системы.

Первый семинар «Законное использование полномочий силовых структур, запрет на применение пыток и стандарты обращения с заключёнными» проводился для сотрудников следственных органов, сотрудников системы ГУФСИН, представителей прокуратуры. Экспертами был представлен и обсуждался вместе с участниками обзор практики Европейского суда по правам человека по делам о нарушении Конвенции о защите прав человека в сфере деятельности силовых структур государств-членов Совета Европы, а также меры, которые государственные органы могут предпринять для предотвращения нарушений Конвенции на национальном уровне.

В семинаре «Защита права на частную и семейную жизнь в практике Европейского суда по правам человека» приняли участие представители органов опеки и попечительства, а также представители управления федеральной миграционной службы и неправительственных организаций, работающих в сфере защиты прав мигрантов.

Учитывая тот факт, что в практике Европейского суда по правам человека в отношении России начали появляться дела, в которых констатировано нарушение права на частную и семейную жизнь со стороны государственных органов в связи с депортацией, а также то, что в поле зрения ЕСПЧ по данной категории дел традиционно находятся вопросы усыновления, опеки, отношений между родителями и детьми, Уполномоченный считает важным ознакомление правоприменителей с этой практикой. Жалобы по этим темам традиционно поступают к Уполномоченному по правам человека, и очень важно, чтобы государственные органы разрешали такие ситуации не формально, а взвешенно и с учётом всех обстоятельств. Алгоритм мышления, на который должны ориентироваться государственные органы при решении вопросов ограничения права на частную и семейную жизнь, представлен в практике Европейского суда: какими должны быть ограничения со стороны государства, чтобы быть оправданными, правомерными и необходимыми в демократическом обществе.

Третий семинар проводился для сотрудников юридических отделов муниципалитетов «Обзор дел, рассмотренных Европейским судом по правам человека в отношении России». Эксперты вместе с участниками обсудили практику Европейского суда по правам человека и роль муниципальной власти в разрешении вопросов о нарушении конвенционных прав на местах.

Мероприятие было завершено двухдневным семинаром для адвокатов, которым была представлена практика применения Конвенции о защите прав человека по статьям 2, 3, 6 Конвенции (право на жизнь, условия содержания, запрет пыток и бесчеловечного обращения, право на справедливое судебное разбирательство) как средство защиты в рамках национальной системы. Председатель Комиссии Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области по предварительной подготовке материалов к рассмотрению на заседании Областной Думы кандидатур на должности судей Е. П. Артюх отметил важность регулярного проведения мероприятий дополнительного образования по международным обязательствам России в области прав человека не только для сторон судебных процессов, но и для судей.

Уполномоченный по правам человека более пяти лет следит за делом, в котором судебная система на территории Свердловской области неоднократно ставила себя под угрозу обращения заявителей в Европейский суд с жалобой на длительность рассмотрения уголовного дела. Полевские милиционеры, обвинявшиеся в превышении должностных полномочий, более чем за 5 лет пережили 4 приговора, три из которых — оправдательные. К счастью, в конце отчётного года в деле, где систематически отменялись оправдательные приговоры, Свердловский областной суд наконец поставил точку и оставил в силе оправдательный приговор в отношении работников милиции, добросовестно исполнявших свои обязанности.

Между тем данное дело должно стать для всех нас уроком. Систематическая отмена оправдательных приговоров кассационной и надзорной инстанциями ставит очень серьёзный вопрос, который по подобного рода делам может стать предметом обсуждения и в Европейском суде — вопрос об эффективности деятельности судебной системы, если в течение более чем пяти лет суды не могли определиться с правовой позицией по делу, систематически ставя под сомнение свои ранее вынесенные акты.

Исследование правоприменительной практики по результатам рассмотрения приходящих в почту Уполномоченного жалоб, представляется, даёт повод задуматься не только правоприменителям, но и законодателям относительно соответствия российского законодательства международным обязательствам России, в частности, в сфере защиты права на свободу передвижения, частной жизни и беспрепятственного пользования своей собственностью.

До сих пор в судебном порядке приходится решать вопрос допуска в закрытое территориальное образование одного из родителей, который после развода покинул ЗАТО, но в соответствии с судебным решением имеет право на общение с ребёнком, который остался с другим родителем. Гражданское общество активно содействует судебной защите прав по таким делам. Так, по делу Б. (обращение № 10—13/690) общественная организация «Планета Надежд» представляла в суде интересы заявителя для реализации его прав и обязанностей родителя после развода. В суде им оспаривался отказ администрации городского округа «город Лесной» в оформлении входа (въезда) на территорию г. Лесного в иные дни, не указанные в решении суда о порядке встреч с ребёнком.

Берёзовский городской суд пришел к выводу, что родитель, проживающий отдельно от ребёнка, имеет право на получение информации о своём ребёнке из воспитательных учреждений, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения, и, таким образом, участие отдельно проживающего родителя в воспитании своего ребёнка не может и не должно ограничиваться одним только общением с ребёнком. Суд признал незаконным отказ администрации в оформлении въезда в закрытое административно-территориальное образование в иные дни и возложил на администрацию городского округа «город Лесной» обязанность устранить в полном объёме препятствие к осуществлению заявителем его родительских прав.

В 2011 году в адрес Уполномоченного регулярно поступали жалобы от лиц, которые отбыли наказание в местах лишения свободы и не смогли вернуться в город, в котором ранее проживали, так как допуск лиц в закрытые административно-территориальные образования лицам, судимым за тяжкие и особо тяжкие преступления, запрещён (обращения Р. № 10—13/3596, Е. № 10—13/3712, Г. № 11—13/3499, П. № 11—13/2558).

Постановления Правительства, утверждающие положения об обеспечении режима в ЗАТО, не содержат такого запрета, однако связывают допуск в ЗАТО с допуском к государственной тайне и, соответственно, исполнением требований закона «О государственной тайне», согласно статье 22 которого отказывается в допуске к государственной тайне лицам, имеющим «неснятую судимость за государственные и иные тяжкие преступления».

Очевидно, что справедливым и отвечающим целям защиты режима ЗАТО являлся бы отказ в допуске в ЗАТО лицам, которые совершили тяжкие преступления против общественной безопасности, против основ конституционного строя и безопасности государства, и лицам, деятельность которых до совершения ими преступления была связана с государственной тайной.

Гораздо более проблемной на практике является ситуация в том виде, в котором она урегулирована действующим законодательством. В результате его применения существенно ограничивается право на свободу передвижения, право на уважение семейной жизни и право на беспрепятственное пользование собственностью у человека, отбывшего наказание за тяжкое преступление, не связанное с государственной изменой, разглашением государственной тайны и остальными непосредственными угрозами для режимного объекта.

Право на свободу передвижения, право на уважение семейной жизни и право беспрепятственного пользования своим имуществом гарантируются Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, в связи с чем Европейским судом по правам человека при рассмотрении дел о нарушении этих прав даётся их толкование, обязательное для государств-участников в свете формирования национальных стандартов защиты и обеспечения этих прав.

Одним из ключевых подходов, которым в оценке правомерности действий государства при ограничении прав пользуется Европейский суд, является выяснение наличия баланса между правами индивида и общественными интересами. Определяя требование пропорциональности ограничения прав и «необходимости в демократическом обществе», Европейский суд обращает внимание на то, что ограничение прав как средство обеспечения цели (например, безопасности государства) должно быть пропорциональным этой цели, оно не должно быть чрезмерным бременем для индивида и не должно полностью лишать его возможности реализации своих прав. Если для достижения целей возможны альтернативные меры и меньшие ограничения, которым мог бы быть подвергнут заявитель, государству будет трудно убедить Европейский суд в необходимости жёстких ограничительных мер. Очевидно, что в ситуации с жалобами лиц, не получивших доступ в ЗАТО, есть проблема чрезмерного ограничения прав, поскольку заявители, не связанные в своей работе с государственной тайной, на несколько лет до снятия судимости лишены возможности вернуться на своё прежнее место жительства, проживать со своей семьей, пользоваться своей квартирой, восстановить свои рабочие, служебные и иные социальные связи. В силу повторяющихся нарушений и распространения проблемы в нескольких регионах страны, данная ситуация вскоре может стать предметом внимания Европейского суда по правам человека, в связи с чем устранение обозначенного дисбаланса в федеральном законодательстве могло бы предупредить потенциальные жалобы в Европейский суд по этим вопросам.

Думать и мыслить по-европейски мы должны потому, что Россия приняла на себя обязательства, вступив в Совет Европы. Но ещё и попросту потому, что граница Европы и Азии проходит по нашему региону. Европа берёт начало у нас. И мы об этом должны помнить.

Защита прав осуждённых и обвиняемых

В колонии сказали спасибо

В 2011 году Уполномоченный рассмотрел 651 обращение, поступившее в его адрес от осуждённых и родственников лиц, отбывающих наказание, посетил 21 исправительное учреждение для проведения проверок по поступившим жалобам.

Впервые состоялось совместное посещение исправительных учреждений Уполномоченным по правам человека и начальником ГУФСИН России по Свердловской области С. В. Худорожковым. В ходе поездки были проверены условия содержания в ИК-14, ИК-15, ИК-18, ИК-8 и ЛИУ-23. Состоялись встречи с осуждёнными, ранее обратившимися с жалобами и заявлениями, проверены факты, изложенные в письмах членов общественной наблюдательной комиссии по общественному контролю за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания Свердловской области.

Многие недостатки, выявленные накануне правозащитниками, были уже исправлены. В частности, ликвидирован так называемый «стакан», в который помещались осуждённые в целях наказания в ИК-18. Часть высказанных членами ОНК справедливых замечаний в скором времени разрешить не представляется возможным: необходимо строительство новых бараков, улучшение водо- и электроснабжения самих населённых пунктов. От скачков напряжения и отсутствия горячей воды страдают не только осуждённые, но и жители посёлков Пуксинка и Сосьва.

В каждой колонии выборочно посещали отряды, встречались с лицами, направлявшими ранее письменные обращения Уполномоченному. Много нареканий по-прежнему вызывает отсутствие информации о движении денежных средств на личных счетах осуждённых. Такие жалобы массово высказывали отбывающие наказание в ИК-14 и ИК-18. Большинству заявителей разъяснения были даны незамедлительно.

После проведённых проверок получили ответы о переводах денежных средств осуждённые Н. (обращение № 11—13/787) и А. (обращение № 11—13/786). По утверждению руководства ОИК-4, перечисления действительно задерживаются при переводе осуждённых из одного исправительного учреждения в другое и прохождении денежных средств через банк и через казначейство.

Количество обращений, связанных с нарушениями в перечислении средств на личные счета осуждённых, в текущем году сократилось. Тем не менее проблема остаётся. В адрес Уполномоченного повторно обратилась жительница г. Богданович Т. (обращение № 11—13/1313). В 2010 году только после вмешательства Уполномоченного отбывающий наказание в ФБУ ИК-14 брат заявительницы смог выслать ей денежный перевод. Несмотря на то что виновные в нарушении прав осуждённого понесли наказание, ситуация повторилась. Обещанный подарок к 8-му Марта Т. получила только после обращения к Уполномоченному и с большим опозданием. Проведённая по обращению Уполномоченного проверка вновь выявила нарушения в работе бухгалтерии ИК-14.

Поступает много устных и письменных обращений от осуждённых и их родственников на нарушения при отправке корреспонденции. В ходе проверки по жалобе Ж. (обращение № 11—13/529) было установлено, что администрацией ИК-13 не соблюдается порядок регистрации и отправления обращений, жалоб осуждённых. Прокуратурой вносилось представление об устранении нарушений закона с требованием привлечь виновных лиц к ответственности.

Во время посещения СИЗО-1 к Уполномоченному обратился осуждённый К., прибывший из ИК-15 (обращение № 11—13/1083). Заявитель рассказал, что в течение нескольких месяцев находился в камере и не переводился администрацией в общую зону. Он утверждал, что администрация ИК-15 не отправляет жалобы осуждённых по назначению, поскольку ни на одно своё письмо ответа не получил. По обращению Уполномоченного в интересах К. Уральским прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях С. И. Алексеевым была проведена проверка, подтвердившая слова заявителя. Учитывая давно сложившиеся крайне неприязненные отношения между К. и осуждённым Л., стремление выяснять отношения с применением силы, администрация ИК-15 после прибытия К. приняла решение о его содержании в транзитно-пересыльном пункте и ходатайствовать о переводе в другое учреждение. В ГУФСИН России по Свердловской области неоднократно направлялись ходатайства о переводе К., которые на момент проверки оставались без ответа.

Первоначально прокурор не выявил нарушений в отправке корреспонденции в колонии. Из материалов следовало, что К. направил через администрацию 5 обращений, все они зарегистрированы в журнале учёта и канцелярии ИК-15.

По просьбе Уполномоченного администрация ИК-15 представила список адресатов с указанием исходящих данных отправленных писем. Проверка,

(Продолжение на 14-й стр.).

[3]К этой ситуации относятся, например, жалобы лиц, находящихся в следственном изоляторе и исправительных учреждениях на территории области.

[4]Подробно о содержании дел по состоянию на 2009 год см. Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Свердловской области «Европа нас рассудит? Анализ практики Европейского суда по правам человека по делам заявителей из Свердловской области и вопросы исполнения постановлений Европейского суда в Российской Федерации»// http://ombudsman.midural.ru/files/4a5ac37bf361f.doc