



**ДОКЛАД
О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
в 2003 году**

Москва

Оглавление

Гражданские (личные) права.....	4
Политические права	23
Экономические и социальные права	27
Культурные права.....	41

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с пунктом 1 ст. 33 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и направлен Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, в Конституционный, Верховный и Высший Арбитражный суды Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации. В Докладе отражена деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронова, занимавшего эту должность до 13 февраля 2004 года.

Положение дел с правами человека в стране продолжает оставаться сложным. По-прежнему происходят серьезные нарушения гражданских, политических, социально-экономических прав и свобод. Проблемой, непосредственно затрагивающей интересы человека, права на охрану здоровья и на жизнь, является состояние окружающей среды.

Проблема прав человека пока еще не воспринята большинством населения как приоритетная. Опросы общественного мнения свидетельствуют о том, что подавляющее большинство наших сограждан имеет весьма нечеткое представление о своих правах и тем более о формах и методах их защиты.

За годы деятельности (1998 - 2003) Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации было рассмотрено более 155 тыс. жалоб и обращений граждан, поступивших из всех регионов России, стран СНГ и Балтии и ряда других государств.

Связано это прежде всего с уровнем имеющейся информации о существовании и возможностях нового института внесудебной защиты граждан, с уровнем восприятия населением степени нарушения своих конституционных прав, осознанием необходимости их правовой защиты.

Наибольшее количество обращений поступило из Москвы, Санкт-Петербурга, Краснодарского и Ставропольского краев, Московской, Ростовской, Челябинской, Свердловской, Тверской областей.

В обращениях граждан к Уполномоченному отражен весь спектр проблем современной жизни российского общества.

Самое большое число жалоб содержат просьбы о защите гражданских (личных прав) граждан - 57,8 процента от общего числа поступивших обращений. Среди них жалобы на нарушение права на жизнь, на неприкосновенность личности, права на свободу от пыток, жестокого обращения, жалобы на действия милиции; на нарушение права на справедливое судебное разбирательство и права на равную защиту закона; на нарушения прав осужденных при исполнении наказания в виде лишения свободы; о нарушениях прав на гражданство, на свободу передвижения и выбора места пребывания и жительства.

Что касается защиты политических прав (1,5 процента от общего числа обращений), то заявители сообщали о нарушении прав народов на самоопределение, реабилитацию репрессированных и депортированных народов; о

нарушениях прав на участие в управлении делами государства на федеральном и муниципальном уровне, избирательных прав, а также о нарушении основных политических свобод - права на свободу мысли, слова и печати, совести, религии и убеждений.

Несоблюдение экономических прав заявителей (16 процентов всех обращений) выражается в нарушениях права собственности; нарушениях законодательства о предпринимательстве; прав трудящихся на труд, на справедливые и благоприятные условия труда, права на равную оплату за равный труд, на защиту от безработицы.

Значительная часть обращений к Уполномоченному по поводу соблюдения социальных прав граждан (всего 24,2 процента от общего количества поступивших обращений) посвящена защите прав человека на достойные условия жизни, достаточный уровень жизни, проблемам жилья, нарушениям пенсионного законодательства, а также нарушениям прав лиц, нуждающихся в особой социальной защите, - матерей, детей, инвалидов и умственно отсталых лиц, беженцев.

Реализацию культурных прав заявители связывают с защитой своего права на образование, с правом на участие в культурной жизни, с охраной памятников истории и культуры, культурно-просветительских учреждений, прав этнических меньшинств, авторских прав.

Принято к рассмотрению, в том числе совместно с другими государственными организациями, в соответствии с их компетенцией, 31,7 процента жалоб. Принято к рассмотрению с разъяснением заявителю правовых средств защиты нарушенных прав 54,4 процента обращений. Направлен заявителю после ознакомления мотивированный отказ в рассмотрении жалобы - 11,7 процента случаев.

По жалобам, принятым к рассмотрению Уполномоченным, удалось восстановить нарушенные права по каждому пятому обращению заявителей.

В докладе на основе поступающих к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации жалоб и обращений, иных источников характеризуется положение дел с соблюдением в стране основополагающих прав и свобод человека и гражданина, гарантируемых Международными пактами о гражданских и политических правах, об экономических, социальных и культурных правах, другими международными договорами, Конституцией Российской Федерации.

Гражданские (личные) права

Право на жизнь - первейшее право человека, зафиксированное в международно-правовых документах и конституциях многих стран мира: каждый имеет право на жизнь, никто не может быть произвольно лишен жизни (Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Конституция Российской Федерации).

Это право включает в себя не только право на физическое существование, а также право не подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому и

бесчеловечному обращению или наказанию, право на социальное обеспечение, охрану здоровья, право на благоприятную окружающую среду, право на труд в условиях безопасности и гигиены. Эти права так или иначе дополняют фундаментальное право на жизнь, обеспечивая его эффективную реализацию.

Однако право на жизнь является наиболее уязвимым и нарушаемым в современном мире. В результате вооруженных конфликтов, террористических актов, природных и техногенных катастроф гибнут тысячи людей.

В год Россия теряет до 100 тысяч человек, из которых 38 тысяч - жертвы убийц, более 60 тысяч - пропавшие без вести. («Ваше право», № 44 2003 года). По количеству совершаемых убийств Россия занимает второе место в мире после Колумбии: 221 на 100 000 взрослого населения («Ваше право», № 48 2003 года).

По-прежнему остается высоким уровень травматизма и гибели граждан при прохождении военной службы. Потери армии в ходе проведения контртеррористической операции в Чеченской Республике за период с 1994 года составили около 9 тыс. убитыми и более 30 тыс. ранеными («Московский комсомолец», 17 февраля 2003 года). По словам Министра обороны Российской Федерации, сегодняшние потери войск в Чечне - около трех человек в неделю.

По данным Главной военной прокуратуры, за 9 месяцев 2003 года не в ходе боевых действий погибло около 1200 солдат, прапорщиков и офицеров. Жизни военнослужащих уносят дорожно-транспортные происшествия, неосторожное обращение с оружием, казарменное хулиганство, самоубийства, пренебрежение элементарными требованиями безопасности при обращении с боевой техникой.

Юристы и психологи уже говорят о новом виде «юношеских забав» истязаниях и убийствах бездомных. В г. Мурманске в один день были зверски убиты тремя юношами (14, 15 и 16 лет) четверо бездомных граждан. («Мир новостей», 21 октября 2003 года).

Применительно к праву на жизнь весьма актуальна проблема отмены смертной казни. Здесь всегда будут существовать аргументы «за» и «против». Так, обоснованием для отмены смертной казни являются случаи вынесения приговоров в отношении невиновных. Серьезным аргументом за сохранение смертной казни является то обстоятельство, что общество может защитить себя и своих членов от опаснейших преступлений, только сохранив для них реальную угрозу лишения жизни. Некоторых только это может остановить перед совершением тяжких преступлений.

Но остаются не исполненные обязательства, принятые Россией при вступлении в Совет Европы. Не ратифицирован Протокол № 6 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, касающийся отмены смертной казни. Но это компетенция Федерального Собрания - парламента Российской Федерации и ему принимать решение по данной проблеме.

Право на достоинство - это право на уважение. Оно также предполагает, что никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению и наказанию.

Российская Федерация не является членом Европейского Союза. Но есть документы, которые дают новое видение проблемы. Так, в Хартии Европейского

Союза об основных правах первая глава посвящена именно понятию человеческого достоинства. И лишь статья 2 Хартии говорит о праве на жизнь. Этим как бы подчеркивается, что не просто жизнь-существование, а достойная жизнь отвечает современным требованиям демократии и цивилизации.

Это право запрещает превращать человека в объект воздействия со стороны государства и подвергать его обращению, которое принципиально ставит под вопрос его качества как личности. Право на достоинство является неотъемлемым правом личности и не подлежит ограничению даже в условиях чрезвычайного положения.

Тем не менее в практике деятельности государственных органов соблюдение права на человеческое достоинство является одной из серьезнейших проблем. Эти правонарушения совершаются прежде всего сотрудниками правоохранительных органов. Пытки, жестокое и насильственное обращение, избиение подозреваемых и обвиняемых, угрозы в их адрес и в адрес родственников - далеко не полный перечень способов воздействия, подавляющих личность.

Анализ ситуации, проведенный Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и уполномоченными по правам человека в субъектах России, свидетельствует о том, что проблема нарушений прав человека в органах внутренних дел приобрела всероссийский масштаб. От общего количества жалоб, поступающих в аппарат Уполномоченного, 30 процентов составляют жалобы на действия сотрудников милиции, совершенные при проведении оперативно-розыскных мероприятий, в ходе производства дознания и предварительного следствия.

К Уполномоченному обратился адвокат Н. с жалобой на действия сотрудников дорожно-патрульной службы и отдела внутренних дел «Войковский» г. Москвы (вх. № Н-358). Адвокат вместе с коллегой П. возвращался с работы на своем автомобиле, которым управлял П. Сотрудники ГИБДД, остановив машину, необоснованно изъяли у заявителя водительское удостоверение и другие документы. В ответ на отказ подписать протокол об административном правонарушении Н. был доставлен в ОВД «Войковский», а затем в вытрезвитель, где в отношении него было применено насилие, пытки и причинен вред здоровью.

В ходе проверки, проведенной прокуратурой г. Москвы по обращению Уполномоченного, Головинской межрайонной прокуратурой г. Москвы в отношении сотрудников милиции возбуждено и расследуется уголовное дело.

Уже само пребывание человека в изоляторах временного содержания и следственных изоляторах по своим условиям можно охарактеризовать как жестокое обращение, умаление его достоинства. Это и переполненные камеры, и отсутствие спальных мест и свежего воздуха, ненадлежащая медицинская помощь. В результате проверок, проводимых Уполномоченным, выявлены серьезные нарушения условий содержания людей в изоляторе временного содержания Алейского ГРОВД Алтайского края (вх. № М-816); в изоляторе временного содержания при УВД г. Сочи (вх. № Б-774); в изоляторе временного содержания при УВД г. Братска Иркутской области (вх. № С-612); в изоляторе временного

содержания при Лихославльском ОВД Тверской области (вх. № С-252); в изоляторе временного содержания Щелковского УВД (вх. № Б-1044).

В период нахождения в медицинском вытрезвителе при Вахитовском районном управлении внутренних дел г. Казани милиционерами был избит студент Казанского государственного университета гражданин С., который в результате черепно-мозговой травмы потерял память. Заявитель был вынужден длительное время находиться на лечении и не смог должным образом продолжать учебу. После вмешательства Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан решением суда в пользу С. взыскана денежная сумма за нанесение материального ущерба и морального вреда. (Р.Г. Вагизов, Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан в 2002 году, Казань 2003 г., стр. 65.)

Выявлены вопиющие нарушения в отношении воспитанников Пажгинской школы-интерната № 2 Сыктывдинского района. В заведении администрацией школы-интерната был организован карцер для содержания учащихся. На основании поступившего заявления от общественных организаций Уполномоченным по правам человека в Республике Коми была образована рабочая комиссия из представителей Министерства образования и высшей школы Республики Коми, Министерства здравоохранения Республики Коми, администрации муниципального образования «Сыктывдинский район», общественности и журналистов и произведена проверка. Выяснилось, что в здании жилого корпуса при изоляторе для больных детей в помещении бывшего туалета оборудована комната площадью 1,5x2 метра, где наказывали детей. В результате Уполномоченным эта ситуация была квалифицирована как нарушение администрацией школы-интерната № 2 норм Международных принципов Декларации прав ребенка 1959 года, Конвенции о правах ребенка 1989 года.

Уполномоченный по правам человека в Республике Коми сделал официальное Заключение по факту нарушения прав и свобод воспитанников Пажгинской школы-интерната № 2. Директор и преподаватель школы-интерната № 2 были освобождены от занимаемой должности. Прокуратурой Сыктывдинского района в отношении данных лиц возбуждено уголовное дело. (Л.М. Вокуев, Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Коми, г. Сыктывкар, 2003 г., стр. 31 - 32.)

По-прежнему в армии, на флоте, в пограничных и внутренних войсках много случаев казарменного хулиганства. Гражданка Ш., мать военнослужащего по призыву П., жаловалась на то, что ее сын был избит группой военнослужащих в/ч 3186 (вх. № Ш-543). Последствия избиения - П. признан негодным к военной службе. Уголовное дело по факту избиения было расследовано неполно и прекращено за отсутствием состава преступления. После обращения Уполномоченного в Главную военную прокуратуру дело было возобновлено производством.

Справедливой можно признать позицию Главного военного прокурора, считающего, что причина преступлений против личности в армейской среде кроется в отсутствии четкой государственной идеологии и правовой составляющей

этой идеологии, которые должны присутствовать в армии. («Красная звезда», 14 января 2003 г.)

Зачастую офицеры младшего командного звена оказываются недостаточно подготовленными, в первую очередь в правовом отношении. В работе командования, воспитательных органов в последние годы отсутствует в должной мере профилактика правонарушений. На низкий уровень воспитательной работы в войсках указывает и Министр обороны Российской Федерации: «Причина побегов - в нежелании конкретных командиров интересоваться тем, что происходит у них в казарме». Однако обвинять в существующем положении только армейских офицеров было бы неправильно. Истоки преступных явлений в армейской среде кроются в самом обществе. Исчезли с экранов ТВ серьезные воспитательные передачи на военную тему, такие как «Служу Отечеству». Зато с тех же экранов не сходят образы «обаятельных» бандитов и аферистов.

Статистика свидетельствует, что государство привлекает к исполнению конституционного долга по защите Отечества и направляет в казармы далеко не самую подготовленную и достойную часть молодежи. По данным Главного организационно-мобилизационного управления Минобороны России, весной 2003 года военные комиссариаты смогли призвать на военную службу только 10,3 процента молодых людей от общего числа состоящих на воинском учете и подлежащих призыву. Из призванных на военную службу в 2003 году нигде не работали и не учились до призыва - 34,9 процента; не имели основного общего образования - 21,7 процента; имели ограничения по состоянию здоровья - 53,4 процента; воспитывались одним родителем - 19,5 процента; состояли на учете в органах внутренних дел - 6 процентов; имели снятую или погашенную судимость - 5,1 процента.

Пока будет сохраняться такая ситуация, нарушения прав граждан на жизнь и личную неприкосновенность при прохождении военной службы будут продолжаться. Соблюдение прав людей в погонах - проблема не армии, а всего общества.

Право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей. Никто не должен быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом.

Право на свободу и личную неприкосновенность - важнейшее право человека. Неприкосновенность может быть как физическая (жизнь, здоровье человека), так и моральная, духовная (честь, достоинство личности).

Право на свободу и личную неприкосновенность обеспечивается государственными институтами. Уровень реализации права на свободу и личную неприкосновенность, его защиты и гарантированности нормами права является важным показателем демократизации общества, необходимой предпосылкой становления и формирования правового государства.

Нарушением права на свободу и личную неприкосновенность применительно к сфере уголовного судопроизводства можно считать незаконное

задержание и заключение под стражу, необоснованный личный обыск, нарушение сроков содержания в следственных изоляторах и в местах лишения свободы.

Гражданка Б. обратилась с жалобой на действия сотрудников Унечского районного отдела внутренних дел Брянской области в связи с незаконным задержанием ее несовершеннолетней дочери М. (вх. № Б-296). Девочка около 24 часов провела в отделении милиции и более 6 часов - в приемнике-распределителе. У М. изъяли сотовый телефон, не разрешили позвонить родным, в ночное время проводили допрос, который сопровождался угрозами и издевательствами. В ходе проверки, проведенной прокуратурой Брянской области по обращению Уполномоченного, по факту превышения полномочий должностными лицами возбуждено уголовное дело.

Жалоба осужденного Л., находящегося в учреждении ЮФ-326/6, касалась неприменения администрацией учреждения к нему акта амнистии, объявленной постановлением Государственной Думы 26 мая 2000 года, и отказа прокуратуры в удовлетворении его заявлений (вх. № К-2076). После обращения Уполномоченного прокуратурой Камчатской области были повторно рассмотрены материалы о применении акта амнистии и внесено представление в адрес начальника учреждения ЮФ-326/6 об устранении нарушений закона. К. был освобожден. Однако осужденный незаконно содержался в местах лишения свободы в течение целых полутора лет.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации установил, что с 1 июля 2002 года решение о заключении человека под стражу в России принимается только судом.

Это дало надежду на реальное изменение существующего положения в сфере ограничения прав личности на предварительном расследовании. И действительно, первоначальные результаты судебного рассмотрения ходатайств о заключении под стражу оправдывали ожидания. За первые четыре месяца со дня вступления в силу нового кодекса численность содержащихся в следственных изоляторах уменьшилась на 43,2 тыс. человек.

Однако дальнейшая правоприменительная практика стала характеризоваться неуклонным ростом числа лиц, заключенных под стражу, теперь уже по решению суда. Среднемесячный прирост вновь заключенных под стражу за первые четыре месяца 2003 года составил 6,7 процента. На 1 мая 2003 года численность подозреваемых, обвиняемых и осужденных, содержащихся в следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы Минюста России, увеличилась на 12,4 тыс. человек и составила 147,3 тыс. человек.

Растет число решений суда о заключении под стражу лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений небольшой и средней тяжести. В сравнении с июлем 2002 года их количество в июле 2003 года увеличилось практически вдвое. В настоящее время число лиц, заключенных под стражу за преступления небольшой и средней тяжести, составляет от 20 до 25 процентов. Больше чем в два раза возросло число арестованных несовершеннолетних. Складывается впечатление, что изменение процедуры заключения под стражу не

только не усилило процессуальных гарантий защиты прав личности, но, напротив, сделало лишение обвиняемого свободы правилом.

По этому поводу Уполномоченный обратился к Генеральному прокурору Российской Федерации и к Председателю Верховного Суда Российской Федерации. Органам прокуратуры и судебной власти необходимо активнее реагировать на проблему соблюдения прав личности на свободу и личную неприкосновенность. Существенную помощь здесь может оказать зарубежный и международный опыт судопроизводства. Согласно Международному пакту о гражданских и политических правах содержание под стражей лиц, ожидающих судебного разбирательства, не должно быть общим правилом.

Зачастую под видом обеспечения личной безопасности осужденных к ним необоснованно применяют меры дисциплинарного взыскания в форме водворения в штрафной изолятор на недопустимо длительный срок.

Осужденный П., отбывающий наказание в учреждении АВ-261/4, обратился с жалобой на действия администрации учреждения, не обеспечивающей должным образом его безопасность и тем самым нарушающей его права (вх. № П-586). В ходе проверки, проведенной после обращения Уполномоченного прокуратурой Магаданской области, выяснилось, что для обеспечения личной безопасности П. он был помещен в штрафной изолятор, где находился более 200 суток - согласно действующему уголовно-исполнительному законодательству срок содержания в штрафном изоляторе по указанным основаниям не может превышать 90 суток. В случае безуспешности принимаемых мер по обеспечению личной безопасности осужденного начальником исправительного учреждения должно было быть принято решение о его переводе в другое исправительное учреждение. Прокуратурой области было внесено представление в УИН Минюста России по Магаданской области об устранении нарушений законодательства и о принятии мер по обеспечению безопасности осужденного. К должностным лицам, допустившим нарушения, применены меры дисциплинарного воздействия.

Право на неприкосновенность частной жизни и сохранение ее тайны предполагает возможность человека контролировать информацию о самом себе, препятствовать разглашению сведений личного, интимного характера.

Во многих конституциях и международных договорах неприкосновенность частной жизни рассматривается как неотъемлемое право человека. Суды, включая Европейский Суд по правам человека, неоднократно давали определение этого права. Судебная практика отметила, что понятие «частная жизнь» объединяет ряд факторов, среди которых недопустимость вмешательства в личные дела человека, подслушивания и перехвата телефонных переговоров, вскрытия корреспонденции; распространения ложных порочащих сведений, использования имени или изображения лица в интересах того, кто его использует.

Уважение семейной жизни предполагает невозможность произвольного вмешательства официальных органов в отношения между членами семьи. Не допускается незаконное создание препятствий в осуществлении семейных отношений: запрет на общение, насильственная разлука, огласка подробностей семейной жизни.

Конституция Российской Федерации, закрепляя за человеком право на неприкосновенность частной жизни, предполагает создание системы законодательства, направленного на обеспечение интересов личности и ее права активно защищать себя от незаконных попыток государственных органов, преступных групп, других граждан и их сообществ собирать информацию, хранить ее и распространять. Раскрытие данных, касающихся человека, возможно лишь по решению компетентных органов (судов, прокуратуры). Конституция Российской Федерации устанавливает право на неприкосновенность жилища, а также закрепляет положение, что никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений и положение о том, что никто не может быть принужден к указанию своей национальности. Все это тесно связано с правом на неприкосновенность частной жизни, что обеспечивает права и свободы человека в различных сферах общественной жизни.

В 2002 году в результате вмешательства Уполномоченного было прекращено уголовное преследование в отношении жителя города Твери С., который обвинялся в совершении особо тяжкого преступления. Об этом говорилось в Докладе о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2002 году. С. был освобожден из-под стражи, восстановлен на работе, от имени прокуратуры ему было принесено официальное извинение. Однако в 2003 году мать реабилитированного С. вновь обратилась к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в компенсации морального вреда, причиненного ее сыну (вх. № С-220).

Поскольку С. обратился с иском о компенсации ему морального вреда самостоятельно, Уполномоченный по данному гражданскому делу направил свое заключение, где он выступил в защиту неимущественных прав С. и выразил свою позицию о необходимости удовлетворения иска в полном объеме. Решением суда иск был удовлетворен на сумму 50 тыс. рублей.

Одновременно Уполномоченный лично передал в Центральный районный суд г. Твери исковое заявление к прокуратуре и Управлению внутренних дел Тверской области, а также к Минфину России в защиту нарушенных прав родителей С. В иске содержалась просьба признать нарушение прав родителей С. на доступ к информации, на уважение семейной жизни, на честь и достоинство, на доброе имя, на неприкосновенность жилища в период незаконного уголовного преследования их сына, и взыскать в их пользу денежную компенсацию за причиненный им моральный вред. Насильственная разлука с сыном в течение трех месяцев вследствие незаконного ареста последнего нарушила личное неимущественное право родителей на уважение семейной жизни.

Сторона ответчиков иск признала частично, полагая, что если родителям и причиняется моральный вред при нарушении личных неимущественных прав их сына, то права на его компенсацию они все равно не имеют, так как сами не заключались под стражу и не подвергались уголовному преследованию.

В качестве юридического обоснования своего иска Уполномоченный сослался непосредственно на статью 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. В связи с отсутствием в судебной практике

Российской Федерации критериев определения семейной жизни, доказывание обоснованности исковых требований в ходе судебного разбирательства осуществлялось в соответствии с положениями, сформулированными Европейским Судом по правам человека. Эти доказательства были восприняты Центральным районным судом г. Твери, который признал нарушенным право родителей С. на уважение семейной жизни и взыскал в их пользу в качестве компенсации морального вреда по 5 тыс. рублей. Коллегия по гражданским делам Тверского областного суда, рассматривавшая дело в кассационной инстанции по жалобе Уполномоченного, увеличила размер взысканной суммы до 10 тыс. рублей каждому из родителей.

Неприкосновенность жилища представляет собой одну из основных гарантий права на неприкосновенность частной жизни. Согласно Всеобщей декларации прав человека никто не может подвергаться произвольному посягательству на неприкосновенность жилища, и каждый имеет право на защиту закона от таких посягательств.

Конституция Российской Федерации, закрепляя принцип неприкосновенности жилища, устанавливает, что проникновение в жилище против воли проживающих там лиц возможно в случаях, предусмотренных законом, например при обыске или выемке, производимых в жилище. Действующий Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации предусмотрел получение судебного разрешения на производство следственных действий. Эти нормы вступают в силу с 1 января 2004 года. (До этого времени для их производства требовалась санкция прокурора.) Такой порядок усиливает гарантии прав личности.

Гражданка П. обратилась с жалобой на непринятие мер правоохранительными органами Свердловской области по факту незаконного вскрытия и проникновения в ее квартиру сотрудников УВД г. Новоуральска (вх. № ПР-П-22). После обращения Уполномоченного в Генпрокуратуру Российской Федерации прокурором г. Новоуральска в отношении двух сотрудников милиции возбуждено уголовное дело за превышение ими должностных полномочий.

В 2002 году Уполномоченный по правам человека в Пермской области обратил внимание на положение дел в сфере сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия. Были предприняты конкретные меры по даче соответствующими органами правовой оценки сложившейся ситуации.

Учитывая монополизм ОАО «Уралсвязьинформ», либо его преимущественное положение в сфере предоставления гражданам услуг как проводной, так и беспроводной связи с целью уяснения мер, принимаемых ОАО для защиты информации, которая стала его достоянием в силу заключения договора с гражданином, региональным Уполномоченным был направлен запрос.

Информационная база абонентов городской телефонной сети ОАО «Уралсвязьинформ» в г. Перми, содержащая телефоны и адреса предприятий, организаций, учреждений и частных лиц, находится в Сервисном центре, контроль

по ограничению доступа к базе данных осуществляет специальное подразделение, занимающееся защитой информации связи.

В связи с этим необходимо отметить следующие моменты:

- до сих пор существует практика незаконного использования информационных баз, содержащих сведения о частной жизни граждан (фамилии, имена, отчества, домашние адреса, домашние телефоны, даты рождения), в политических и иных узкокорыстных целях;

- несмотря на многочисленные нарушения права граждан на неприкосновенность частной жизни, правоохранительными органами не используются возможности как по профилактике данного рода нарушений, так и по пресечению нарушений путем привлечения к административной, уголовной и иной ответственности лиц и организаций, распространяющих незаконными способами сведения о частной жизни граждан;

- граждане в силу ряда субъективных и объективных причин не обращаются в суд с исками об установлении нарушения права на неприкосновенность частной жизни.

Судя по наличию контрафактной продукции, а именно: электронных носителей, содержащих сведения о домашних адресах и телефонах граждан, государственными органами, ОАО «Уралсвязьинформ», Пермской ГТС, в должной мере не обеспечивается сохранность информации.

Можно утверждать, что обязательным пунктом договора о предоставлении услуг связи (как городской, так и сотовой) должен стать пункт о согласии, либо несогласии гражданина на размещение его домашнего (личного) телефона в открытых информационных справочниках, информационных базах.

В ноябре 2002 года между Уполномоченным по правам человека в Пермской области и Генеральным директором ОАО «Уралсвязьинформ» В. Рыбакиным было подписано Соглашение о необходимости учета мнения граждан относительно возможности публикации сведений, содержащих фамилии, имена, отчества, домашние адреса и номера их домашних телефонов в печатных и электронных справочниках, издаваемых ОАО «Уралсвязьинформ» для открытого доступа. (С.Н. Матвеев, Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Пермской области в 2002 году, Пермь, 2003, стр. 23 - 25).

Право на гражданство. Гражданство является важнейшим правовым институтом, определяющим взаимоотношения человека с государством, а также первоосновой правового статуса личности. Обусловлено это прежде всего тем, что закрепленный законодательством страны объем взаимных - государства и гражданина - прав, обязанностей, ответственности основан непосредственно на признании и соблюдении основных прав и свобод личности. Однако права, законные интересы, обязанности могут быть реализованы в полной мере только при наличии гражданства.

Всеобщая декларация прав человека провозглашает право каждого человека на гражданство. Ряд важных принципов установлен в Конвенции ООН о сокращении безгражданства 1961 года, а также в Европейской Конвенции о

гражданстве. До настоящего времени Россия подписала только Европейскую Конвенцию о гражданстве (1997 год). Однако она еще не ратифицирована.

В Конституции Российской Федерации нормы, регулирующие гражданство, отнесены к основам конституционного строя. Поэтому ожидалось, что реализация права на гражданство России будет основываться на соблюдении общепринятых норм международного права, уважительном отношении к соотечественникам, прибывшим в Россию на постоянное проживание.

Однако правоприменительная практика выявила многочисленные недостатки Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ. По информации Главного паспортно-визового управления (ГПВУ) МВД России, до вступления в силу закона в среднем российское гражданство ежегодно приобретало 300 - 400 тыс. человек. В первом полугодии 2003 года гражданство Российской Федерации получило всего 213 человек.

О трудностях при получении российского гражданства, о необходимости внести изменения в указанный закон говорилось в многочисленных выступлениях Уполномоченного. Инициативы нашли отражение в ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации в 2003 году. Президент предложил внести в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» соответствующие изменения.

Анализ обращений, пришедших с момента вступления в силу названного закона, свидетельствует о том, что существенные просчеты отрицательно сказались на соблюдении прав и социальной защищенности отдельных групп населения России и ряда категорий иностранных граждан и лиц без гражданства, переселенцев из республик бывшего СССР. Итоги Всероссийской переписи населения 2002 года, во время которой россиян впервые спросили о гражданстве, показывают: из 145,2 млн. человек постоянного населения России 142,5 млн. являются российскими гражданами, 1 млн. - гражданами других государств и 400 тыс. человек - лицами без гражданства, не указали свое гражданство 1,3 млн. человек.

Продолжающие поступать обращения от пожилых людей, в том числе ветеранов и инвалидов ВОВ, свидетельствуют о том, что ветераны и инвалиды, возвратившись в Россию для постоянного проживания в 1993 - 2000 годах, так и не смогли - по различным обстоятельствам - оформить приобретение российского гражданства в упрощенном (регистрационном) порядке, предусмотренном действующим на тот период Законом Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» 1991 года.

В письме к Председателю Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации О. Кутафину Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации отметил, что вызывает тревогу судьба пожилых людей, инвалидов, не способных самостоятельно защитить свои права. Тем более что подавляющее большинство заявителей оказались в настоящее время лицами без гражданства по независящим от них причинам. Уполномоченный предложил разработать методические рекомендации о приобретении этой категорией лиц российского гражданства в упрощенном порядке.

О проблеме восстановления в гражданстве этой категории соотечественников говорилось и в обращении Уполномоченного к Президенту Российской Федерации.

Из-за отсутствия комплексного подхода к вопросам регистрации по месту жительства на территории России и приобретения российского гражданства возникла ситуация, когда часть населения России юридически не оформила свою принадлежность к гражданству. Однако фактически в течение многих лет эти люди имели те же права, что и граждане России, - участвовали в выборах в федеральные и региональные органы государственной власти, а также исполняли одинаковые обязанности.

Имеют место факты, когда лица, которым в настоящее время паспортно-визовая служба отказывает в выдаче паспорта гражданина России, ранее в той же самой службе получали заграничные паспорта.

Особое внимание еще раз следует обратить на то, что большинство заявителей являются участниками ВОВ и трудового фронта, это люди преклонного возраста, инвалиды. Они прошли войну, отдавали свои силы послевоенному восстановлению разрушенной экономики страны, а в настоящее время оказались лицами без гражданства, без родины. По истечении срока действия паспортов граждан СССР образца 1974 года эти люди могут лишиться средств к существованию, так как до сих пор не решен вопрос их дальнейшего пенсионного, медицинского и иных видов социального обеспечения.

Активная позиция Уполномоченного по восстановлению прав соотечественников в немалой степени способствовали внесению кардинальных изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации». Принятый 11 сентября 2003 года Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» учел практически все замечания Уполномоченного. Постановление Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2003 года № 731 урегулировало вопросы, связанные с признанием действительными паспорта граждан СССР образца 1974 года для некоторых категорий граждан и лиц без гражданства.

По-видимому, в тексте предыдущего абзаца допущена опечатка. Дату вышеназванного Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» следует читать как «11 ноября 2003 года»

Проживающая в Москве с декабря 1992 года 83-летняя гражданка М., ветеран ВОВ, получила на свое заявление ответ из паспортно-визового управления (ПВУ) ГУВД г. Москвы (вх. № М-703). В нем говорилось, что являясь лицом без гражданства, она о приобретении гражданства России может ходатайствовать только после оформления вида на жительство. Аргументировало свой ответ ПВУ ГУВД г. Москвы так: хотя М. и родилась на территории РСФСР, но произошло это раньше 30 декабря 1922 года и образования СССР. В связи с этим Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности пункта «г» статьи 18 Закона Российской Федерации «О

гражданстве Российской Федерации» в связи с жалобой А.Б. Смирнова» от 16 мая 1996 года № 12-П на нее не распространяется.

После обращения Уполномоченного в Главное паспортно-визовое управление МВД России права М. были восстановлены. Ей выдан российский паспорт.

В течение 2003 года к Уполномоченному поступали обращения от лиц, имевших в прошлом гражданство СССР, проживавших ранее за пределами России и приобретших российское гражданство через дипломатические представительства и консульские учреждения России в государствах - участниках Содружества Независимых Государств, об оказании помощи в преодолении сложностей при обмене паспортов образца 1974 года на новые паспорта.

Проблемы при обмене паспортов у этой категории граждан возникали в связи с необходимостью проведения проверки принадлежности к гражданству Российской Федерации, вызванной выявленными органами МВД России фактами подделки печатей консульских учреждений Российской Федерации. Несмотря на то, что соответствующая информационная база МИД России передана МВД России, по-прежнему не соблюдаются сроки проведения проверки принадлежности к гражданству России.

С момента вступления в силу Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» Уполномоченный четыре раза обращался в судебные органы в защиту прав соотечественников с жалобами на бездействие паспортно-визовых служб. В результате появились положительные решения, принятые в досудебном порядке. И решения эти были приняты в рамках действующего законодательства.

Отсутствие признания своей вины государственными органами и как следствие этого непринятие мер административного воздействия в отношении должностных лиц поощряет вседозволенность и безнаказанность чиновников, а также ведет к повторению аналогичных правонарушений.

К сожалению, в Федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации» в определении понятия «гражданство» уже не было таких слов, как «ответственность, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека», которые имели место в Законе Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» 1991 года.

Необходимо еще раз напомнить чиновникам, что право на гражданство является важной составной частью основ правового статуса личности, а реализация этого права накладывает на государство обязанность обеспечивать и защищать закрепленные в Конституции Российской Федерации права и свободы личности.

Право на свободу передвижения и выбора места пребывания и жительства означает возможность граждан по своему усмотрению избирать место жительства и место пребывания.

Имеют место обращения, пришедшие к Уполномоченному, связанные с нарушениями со стороны органов внутренних дел в ходе временной и постоянной регистрации. Некоторые граждане обращались по поводу нарушения их права на

свободу передвижения иностранными государствами (невыдача виз, отказ в воссоединении семей и так далее).

Серьезной проблемой в 2003 году стал беспрепятственный въезд российских граждан в Калининградскую область и выезд оттуда. После появления сообщений в СМИ о нарушениях прав российских граждан со времени введения 1 июля 2003 года нового порядка транзита в Калининградскую область через Литовскую Республику Уполномоченный посетил район российско-белорусской и литовской границы (контрольно-пропускные пункты Гудогай и Каменный Лог).

После встреч с представителями властей Республики Беларусь и Литовской Республики, посольств и консульских служб России в Белоруссии и Литвы обстановка на железной дороге быстро нормализовалась. В то же время серьезную озабоченность вызвала ситуация на шоссейном переходном пункте Каменный Лог, где к 8 июля скопилось около 100 российских грузовиков, водители которых покинули Калининградскую область до 1 июля и не имели соответствующих документов (загранпаспортов, литовских виз), необходимых для возвращения. Российские граждане, лишённые элементарных условий для существования, четверо суток провели у дороги. Благодаря действиям Уполномоченного по согласованию работы российских, белорусских и литовских консульских служб обстановку удалось быстро урегулировать, и уже на следующий день грузовики были пропущены транзитом через Литву по упрощенным «свидетельствам на возвращение».

Свобода совести и вероисповедания включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как индивидуально, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в богослужении, обучении, отправлении религиозных и культовых обрядов.

Основополагающие принципы этой нормы, помимо международно-правовых документов, нашли свое отражение в Конституции Российской Федерации, в российском законодательстве. Каждому человеку гарантируется свобода совести и вероисповедания. В Конституции закреплены важные для утверждения религиозной свободы принципы: равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от его отношения к религии; неотчуждаемость прав и свобод и принадлежность их каждому от рождения; неприкосновенность частной жизни граждан; запрет на пропаганду и агитацию, возбуждающие религиозную ненависть или пропагандирующие религиозное превосходство; право на получение и распространение информации любым законным способом; право на альтернативную гражданскую службу в связи с вероисповеданием гражданина.

В настоящее время в России, по данным Минюста России, действует более 23 тыс. религиозных организаций шестидесяти различных направлений. Среди них местные общества и централизованные религиозные организации, религиозные центры и монастыри, духовно-образовательные учреждения и миссии, братства и сестричества. Религиозные организации органично включены в общественную жизнь. В России созданы правовые и организационные условия для реализации гражданами права на свободу совести. Нормативное закрепление принципов свободы совести и светского государства само по себе не является гарантией их

реального воплощения и соблюдения. От государства требуется ежедневное и ежечасное обеспечение прав и свобод граждан в реальной жизни, более того - это его обязанность.

Вместе с тем остаются проблемы обеспечения настоящего права. В 2003 году к Уполномоченному поступила информация о 150 случаях нарушения прав верующих и религиозных объединений, имевших место в 40 субъектах Российской Федерации. В числе заявителей представители православных, мусульманских, католических, протестантских организаций, а также так называемых «новых» религиозных движений и культов. Чаще речь шла о вопросах возвращения, строительства и ремонте культовых зданий; распространении в СМИ недостоверных или порочащих сведений о деятельности отдельных религиозных организаций; разжигании религиозной нетерпимости и пропаганде религиозного превосходства; о воспрепятствовании социальной, культурно-просветительной и благотворительной деятельности религиозных организаций.

Уполномоченным в федеральные министерства, ведомства и правоохранительные органы, в органы власти субъектов Федерации и местного самоуправления было направлено около 200 запросов по известными фактам нарушения прав человека.

К рассмотрению было принято 80 жалоб. В остальных случаях гражданам были разъяснены средства, которые они вправе использовать для защиты своих прав и свобод.

Анализ жалоб свидетельствует, что зачастую в основе конфликтов, возникающих между властными инстанциями и верующими, лежит не отсутствие соответствующей правовой базы, а нежелание должностных лиц исполнять законы или их субъективная трактовка. Подобная позиция ведет к осложнению ситуации, к противостоянию между гражданами. Летом 2003 года в г. Лиски Воронежской области сотрудниками муниципальных служб и милиции была насильно прекращена акция-концерт «Ты - не мишень для наркотиков», проводимая Центром Духовного служения христиан веры евангельской. О проведении мероприятия заранее была извещена районная и городская администрация. В день открытия программы организаторам было вручено предписание городской администрации о демонтаже и переносе шатра и палатки, в которых уже проводились мероприятия с участием 80 человек. Представители городской власти с помощью муниципальных служб и милиции начали разбирать палатки, что вызвало противодействие со стороны верующих. Несколько человек было избито, некоторые граждане были задержаны и направлены в отделение милиции. (Интернет-сайт Общероссийской правозащитной организации «Славянский правовой центр»). Общественное мероприятие, которое могло бы принести несомненную пользу, обернулось конфронтацией между местными органами власти и верующими.

Об аналогичных событиях, нередко сопровождаемых незаконным пикетированием мест богослужений и мероприятий религиозных объединений, с использованием транспарантов с оскорбительными текстами, раздачей листовок,

содержащих необъективную информацию, сообщали верующие из Санкт-Петербурга, ряда городов и районов Свердловской области.

О поджогах и повреждениях молитвенных домов, вандализме на кладбищах, хулиганстве и антисемитских проявлениях, правонарушениях, совершаемых во время молитвенных собраний, нападениях на священнослужителей писали Уполномоченному верующие из Москвы и Санкт-Петербурга, Чувашской и Мордовской республик, республик Татарстан и Башкортостан, Вологодской, Воронежской, Московской и Тюменской областей. В г. Набережные Челны 17 - 18 июля 2003 года было разрушено здание возводимого храма святой мученицы Татьяны (вх. № КЛ-1854).

Уполномоченный обращался в администрации и правоохранительные органы субъектов Российской Федерации с предложениями о проведении тщательного расследования обстоятельств нарушения прав граждан. И лишь в отдельных случаях некоторые лица понесли дисциплинарную или административную ответственность.

За пять лет на имя Уполномоченного поступило несколько десятков заявлений от руководителей религиозных организаций с просьбой оказать содействие в расследовании правонарушений в отношении служителей культа, верующих. В большинстве случаев уголовные дела, хотя и возбуждались, и расследовались, однако логического завершения не имели. И это уже тенденция. Лишь малое число уголовных дел доводилось до суда, и правонарушители понесли наказание.

В г. Чебоксары в молитвенном доме христиан адвентистов седьмого дня были совершены ограбление и убийство (вх. № КЛ-496). По поручению Уполномоченного в правоохранительные органы Чувашской Республики были направлены обращения. К чести работников следственных органов можно сказать, что они довели расследование до конца. 6 мая 2003 г. Калининский районный суд г. Чебоксары вынес обвинительный приговор в отношении трех граждан.

Болезненны вопросы возвращения ранее национализированных или изъятых в административном порядке культовых зданий, предоставления земельных участков под строительство новых. Правда, с момента введения в действие в 1993 году Распоряжения Президента Российской Федерации «О передаче религиозным организациям культовых зданий и иного имущества» несколько тысяч культовых зданий возвращены верующим.

Однако почти десять лет не решается вопрос о возвращении костела католической общине в г. Туле (вх. № КЛ-1). Молитвенные собрания в течение всего этого времени проводятся в помещении бывшего гаража. В 1995 году губернатор Тульской области своим постановлением обязал вывести из костела располагавшуюся там организацию и вернуть его католической общине. Но решение не выполнено. Верующие безрезультатно обращались в федеральные и местные органы власти. После обращения Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации к губернатору Тульской области, в Минюст России, к главе администрации г. Тулы обстановка изменилась: здание костела освобождено, но решение о возвращении его верующим пока не принято.

Органы местного самоуправления неоправданно затягивают разрешение подобных вопросов. Иногда до разрешения конфликтной ситуации власти сносят «спорные» здания. После многолетних попыток мусульманской общины в г. Тюмени вернуть себе историческую мечеть, городские власти не нашли ничего лучшего, как снести здание. Это вызвало резкое недовольство верующих.

Не менее острой проблемой является строительство или переоборудование зданий под молитвенные цели для нужд не столь многочисленных религиозных объединений. В Москве законно действующему обществу Сознания Кришны для проведения молитвенных собраний было отведено помещение в доме, относящемся к ветхому фонду. Верующие просили городские власти выделить территорию для строительства за счет своих средств нового культового здания. В письме мэру Москвы Ю.Лужкову Уполномоченный, к которому обратились верующие, просил способствовать решению вопроса (вх. № КЛ-2363). Земельный участок для строительства культового здания в конце концов был им выдан.

Важным направлением деятельности Уполномоченного в сфере свободы совести является правовое просвещение государственных служащих.

По инициативе Уполномоченного и при поддержке администраций ряда субъектов Российской Федерации, общероссийских неправительственных правозащитных и общественных организаций в 2003 году было проведено три межрегиональных научно-практических семинара - в Красноярске, Владивостоке и Волгограде. В них приняли участие более 300 человек - государственные чиновники, муниципальные служащие, правозащитники, сотрудники территориальных органов юстиции и правоохранительных органов, религиоведы, журналисты, религиозные деятели из субъектов Российской Федерации.

Для государства задача состоит сегодня в продолжении той конструктивной линии, что наметилась в последние годы и привела к существенным положительным изменениям в осуществлении свободы совести и вероисповедания. В России, большинство населения которой исповедует православие, столетиями сосуществовали различные религии, народы и культуры. Именно из этого многообразия и складывалась российская цивилизация. Важным фактором, как для ее сохранения, так и для поступательного развития гражданского общества с высоким уровнем обеспечения прав человека, является стабильность межнациональных и межрелигиозных отношений, искоренение фактов необоснованных ограничений прав на свободу совести и законных прав религиозных объединений.

Право на справедливое судебное разбирательство есть доступ к независимому суду, справедливое публичное рассмотрение дела в разумный срок.

Право на справедливое судебное разбирательство является общепризнанным. Оно неразрывно связано с правом на эффективное восстановление нарушенных прав и признанием того, что наиболее действенным органом, способным обеспечить такое восстановление, является суд. Право на судебную защиту включает в себя и другие права, а именно право на доступ к суду, на бесплатную правовую помощь, право требовать исполнения решений суда. Указанное право включает в себя и право на защиту от незаконных и

необоснованных действий самой судебной системы, а также от судебных ошибок - это право обжаловать решения и определения суда.

Оперативность правосудия связана с эффективностью защиты прав граждан и в этом смысле должно рассматриваться как право человека на то, чтобы его дело было рассмотрено без неоправданной задержки в разумный срок.

Подсудимый Г. обратился с жалобой на неправомерное продление сроков содержания под стражей, а также длительное не рассмотрение уголовного дела, находящегося в производстве с марта 2001 года в Саянском городском суде (вх. № Г-367). Судебное разбирательство откладывалось более 20 раз и при этом судья каждый раз ограничиваясь принятием решения о продлении Г. срока содержания под стражей. Уполномоченный обратился с ходатайством в Иркутский областной суд об устранении нарушения. Судья М. предупреждена о дисциплинарной ответственности за волокиту. Уголовное дело в отношении Г. рассмотрено Саянским городским судом по существу 17 июня 2003 года.

По данным Председателя Высшей квалификационной коллегии судей России В. Кузнецова, в 2002 году 34 должностных лица были досрочно лишены полномочий, 116 судей привлечены к дисциплинарной ответственности в виде предупреждений, в том числе и за фальсификацию судебных актов (www.svoboda.org, 10 сентября 2003 года).

Подобная ситуация нередко складывается и на стадии предварительного расследования, когда в результате ненадлежащего отношения следователей (дознавателей) к своим должностным обязанностям сроки следствия затягиваются.

Супруги Х. обратились с жалобой на длительное расследование уголовного дела, возбужденного 2 апреля 2001 года прокуратурой г. Белгорода по факту смерти их 20-летней дочери Л. Лечил пациентку главный врач ООО «Докторь», не имеющий лицензии на право врачебной деятельности (вх. № Х-93). Уголовное дело неоднократно прекращалось за отсутствием состава преступления. После обращения Уполномоченного в Генпрокуратуру России в апреле 2003 года расследование было возобновлено, проведена повторная судебно-медицинская экспертиза и врачу было предъявлено обвинение в совершении преступления, предусмотренного частью 2 статьи 235 УК РФ («незаконное занятие частной медицинской практикой»). Врач осужден к трем с половиной годам лишения свободы.

Случаи воспрепятствования праву на доступ к правосудию встречаются в форме отказа в принятии заявлений о готовящихся или совершенных преступлениях, нарушении сроков и порядка рассмотрения этих заявлений, нерассмотрение их в уголовно-процессуальном порядке.

В 2003 году после рассмотрения обращений Уполномоченного возбуждено 17 уголовных дел, из них 7 - по статье 286 УК РФ («Превышение должностных полномочий»), 1 - по статье 285 («Злоупотребление должностными полномочиями»), 1 - по статье 293 («Халатность»). Отменено 65 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, 32 постановления о приостановлении предварительного следствия. По ряду дел, связанных с розыском без вести пропавших, проведены необходимые оперативно-розыскные мероприятия.

Эффективность проводимой в стране судебной реформы, направленной на защиту человека и гражданина, будет обеспечена только в том случае, если квалифицированная юридическая помощь станет доступной для населения. Зачастую, если адвокат работает по уголовному делу по назначению, без оплаты его услуг, он фактически клиента не защищает. И даже в случаях внесения гонорара адвокат может провести дело без особых усилий, так как не отвечает за конечный результат.

Совершенно справедливо заметила Уполномоченный по правам человека в Свердловской области Т. Мерзлякова, что необходим механизм контроля за адвокатской деятельностью.

До недавнего времени не могли воспользоваться юридической помощью со стороны адвоката осужденные, находящиеся в штрафных изоляторах (ШИЗО) и помещениях камерного типа (ПКТ), поскольку согласно Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации были запрещены свидания с заключенными, на которых наложены такие взыскания. Воспрепятствование общению адвоката и осужденного - часть политики, направленной на то, чтобы подавить человека. Осужденный Ш. обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение права осужденного на получение юридической помощи. В своем заключении Уполномоченный поддержал позицию заявителя. С ней согласился и Конституционный Суд в своем Постановлении от 26 декабря 2003 года, согласно которому адвокаты могут и должны посещать ШИЗО и ПКТ по первому требованию своих клиентов.

Действующий Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации также нарушает права потерпевших на получение квалифицированной юридической помощи. Согласно кодексу представителями потерпевших или гражданских истцов могут быть только адвокаты. Это нарушает принцип состязательности процесса и равенства прав участников. Так, многие родственники потерпевших по делам о погибших в армии военнослужащих нуждаются в профессиональной защите в суде. Однако большинство из них не могут оплатить услуги адвоката и благодаря новому кодексу не могут воспользоваться бесплатной помощью правозащитников. В связи с этим Уполномоченный в ноябре 2003 года обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина законом, примененным в уголовном деле по факту гибели военнослужащего С., в отношении его матери, признанной потерпевшей. Женщине следователь военной прокуратуры и мировой судья 251 судебного участка Ступинского судебного района Московской области отказали в допуске в качестве ее представителей профессиональных юристов из Межрегионального общественного благотворительного фонда «Право матери». Усматривая нарушение части 1 статьи 45 УПК РФ - права потерпевшего на доступ к правосудию путем свободного получения бесплатной юридической помощи профессионального юриста общественного объединения, Уполномоченный поставил вопрос о признании положения о предоставлении права на участие в качестве представителя

потерпевшего только адвокату, не соответствующим Конституции Российской Федерации.

В крупных городах должны быть созданы специальные консультации по обслуживанию юристами людей с доходами ниже прожиточного минимума. Первые шаги в этом направлении принимает Московская городская Дума, где на рассмотрении находится проект закона «О защите права малоимущих на получение квалифицированной юридической помощи», предусматривающий оплату услуг защитника исключительно из городского бюджета («Ваше право», № 40, 2003 г.).

Политические права

Под политическими правами и свободами понимаются: право на объединение, на проведение митингов, собраний и демонстраций, на участие в управлении делами государства, право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления и так далее.

Право на объединение представляет собой право образовывать любые объединения граждан в рамках требований закона. Конституция Российской Федерации закрепляет политические права и свободы человека и гражданина.

Конституция Российской Федерации определяет, что каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Гарантируется свобода деятельности общественных объединений. Конституция запрещает принуждать к вступлению в какое-либо объединение или пребывать в нем.

Надо отметить, что статья 22 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает возможность законных ограничений в этой сфере для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции.

В связи с этим Федеральный закон «О статусе военнослужащих» разрешил военнослужащим состоять только в тех общественных объединениях, которые не преследуют политических целей, и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении служебных обязанностей. Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» такое право закреплено и для прокуроров. Этого же требует для судей и Федеральный закон «О статусе судей в Российской Федерации».

Условия реализации права на объединение определены Федеральным законом «Об общественных объединениях». Понятие «объединения граждан» включает в себя различные формирования граждан. Однако, как правило, с правом на объединения связывают сферу общественно-политических интересов.

Одной из форм общественных объединений граждан является профсоюз. В последние годы роль профсоюзов заметно снизилась. Главным образом это связано с изменением трудового законодательства и снижением возможностей профсоюзных организаций. Согласно новому Трудовому Кодексу Российской Федерации при принятии решений о сокращении численности или штата работников и возможном расторжении трудовых договоров с работниками работодатель обязан сообщить об этом профсоюзному органу. Однако мнение профсоюза по данным вопросам не является для работодателя обязательным.

Помимо этого, в организациях негосударственных форм собственности создание профсоюзов не поощряется работодателями. Интерес работников к вступлению в профсоюз снижается. В то же время, профсоюзы способствуют улучшению положения работников при заключении коллективных договоров с работодателем, путем закрепления в них соответствующих положений.

Право граждан участвовать в управлении делами государства обеспечивает включение граждан в сферу принятия и осуществления государственных решений путем их волеизъявления на выборах, референдумах, а также непосредственное участие в работе органов государственной власти и местного самоуправления.

Конституция Российской Федерации закрепляет большой спектр политических прав граждан России, в том числе устанавливает положение о том, что граждане России имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. В отличие от многих зарубежных конституций, Конституция России не содержит специальной главы об избирательном праве.

УК РФ устанавливает уголовную ответственность за воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий, а также за фальсификацию избирательных документов, документов референдума или неправильный подсчет голосов.

Практика отечественных избирательных кампаний свидетельствует о том, что ряд участников избирательного процесса нарушает демократические принципы проведения выборов и конституционные права и свободы граждан. Выборы зачастую проходят под большим давлением со стороны финансово-бюрократических сил и подконтрольных им средств массовой информации, что они во многом теряют свободный характер. Подлинно свободные демократические выборы определяют право любых лиц, отвечающих установленным избирательным законодательством условиям и выполнивших предусмотренные им требования, участвовать в выборах в качестве кандидатов, и право других лиц свободно выражать свое отношение к ним, голосуя «за» или «против».

Важной составляющей системы демократического общественного устройства, формой самоорганизации людей является местное самоуправление. В России в настоящее время активно проводится реформирование системы местного самоуправления. Организация муниципальных выборов и сами выборы - это всегда политическая борьба. В ряде субъектов Российской Федерации широко распространены и используются «грязные» избирательные технологии, недозволенные способы ведения избирательных кампаний, основанные на дезинформации избирателей и психологическом давлении на них, подкупе, применении угроз, насильственных действий в отношении как избирателей, так и кандидатов, их доверенных лиц.

Нередки случаи использования кандидатами в депутаты незаконных методов агитации, в частности, дискредитации конкурента (вх. № ПР-Х-16). Пресса опубликовала материал, где обвинила зарегистрированного кандидата в депутаты Х., главврача районной больницы, в создании преступной группы, занимающейся

трансплантацией человеческих органов и продажей донорских материалов за рубеж.

В ходе проверки, проведенной Прокуратурой Московской области по обращению Уполномоченного, установлено, что по факту распространения заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство Х., было возбуждено уголовное дело. Однако на определенном этапе следствие было приостановлено. После обращения Уполномоченного постановление о приостановлении предварительного следствия было отменено, а дело направлено для производства дополнительного расследования.

По ходатайству Уполномоченного в Верховный Суд Российской Федерации о пересмотре решения Московского областного суда по заявлению Х. о признании выборов по избирательному округу № 25 (г. Одинцово) недействительными, оно было отменено. При повторном рассмотрении дела Московский областной суд 16 января 2003 года вынес решение об удовлетворении требований Х. Оно было обжаловано в кассационном порядке соперником Х., избранным депутатом Московской областной Думы З. Однако Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда определением от 27 марта 2003 года оставила без изменения решение Московского областного суда, а кассационную жалобу З. без удовлетворения.

Нарушения избирательных прав граждан имеют место на всех стадиях избирательного процесса. Время начала и окончания, день голосования (только один день - календарный выходной) устанавливаются федеральным законодательством, законами субъектов Российской Федерации.

Гражданин Б. сообщил о решении территориальной избирательной комиссии продлить время голосования по выборам депутатов Совета депутатов Мытищинского района до двух дней (вх. № Б-599). Б. обратился в суд с заявлением о признании недействительными решений территориальной комиссии о продлении времени голосования (воскресенье и понедельник) и о результатах выборов. Однако после рассмотрения судом кассационной инстанции гражданского дела по его жалобе Мытищинский городской суд в течение более года отказывал Б. в выдаче судебных постановлений, что нарушало его право на судебную защиту. И только после вмешательства Уполномоченного заявителю были выданы заверенные копии судебных актов.

Важно соблюдение избирательных прав лиц, подозреваемых и обвиняемых в уголовных преступлениях и содержащихся под стражей. Чаще всего обращения содержат жалобы на нарушение принципов проведения выборов, когда участие в выборах, волеизъявление гражданина не являются свободными и добровольными. По предложению Уполномоченного Прокуратурой Ростовской области проводилась проверка по коллективной жалобе граждан, находящихся в следственном изоляторе, на принуждение их к участию в выборах депутатов Законодательного Собрания области и голосованию за определенного кандидата (вх. № В-210, Г-346, Е-118, З-170, Р-179, С-527).

Право на обращение предполагает возможность граждан направлять индивидуальные и коллективные обращения в компетентные государственные

органы и органы местного самоуправления (Конституция Российской Федерации). Таким образом граждане могут влиять на решение органов государственной власти не только путем участия в выборах, а также посредством подачи жалоб и обращений.

Анализ жалоб свидетельствует, что нарушением права граждан на обращение является отказ сотрудников соответствующих служб органов власти записать их на личный прием к должностному лицу, получение людьми отписок, необоснованных ответов, либо вообще отказов в предоставлении письменного ответа, который можно было бы затем обжаловать.

Крайне негативная ситуация складывается с соблюдением важнейшего права заключенных на обращение с предложениями, заявлениями и жалобами. Международные стандарты закрепляют процедуры представления и рассмотрения жалоб. Российское законодательство включает в себя практически все международные стандарты по процедурам представления заключенными жалоб, в том числе запрещает подвергать цензуре их переписку с судом, прокуратурой, вышестоящим органом уголовно-исполнительной системы, а так же с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

В то же время продолжают поступать жалобы осужденных на действия спецотделов исправительных учреждений, не отправляющих или подвергающих цензуре переписку осужденного с судом, прокуратурой, вышестоящим органом уголовно-исполнительной системы, а также с Уполномоченным.

К дисциплинарной ответственности за обжалование действий должностных лиц исправительной колонии в Генпрокуратуру России был привлечен осужденный И., отбывающий наказание в учреждении УЦ-267/26 (вх. № И-14). Уполномоченным было установлено, что начальником отдела по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний прокуратуры Приморского края было внесено предложение начальнику ИК-26 привлечь осужденного И. к дисциплинарной ответственности за то, что его ответ на жалобу осужденного был обжалован последним не прокурору края, а в Генпрокуратуру России.

Отбывающий наказание в учреждении УЦ-267/50 осужденный К. обратился с жалобой на действия администрации учреждения, нарушающие его права на переписку с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации без цензуры (вх. № К-1203). В ходе проверки, проведенной по инициативе Уполномоченного прокуратурой Приморского края, было установлено, что имел место случай, когда администрация ИК-50 не отправила жалобу осужденного в адрес Уполномоченного. Бывший начальник исправительной колонии уволен из органов уголовно-исполнительной системы.

Осужденный К. (УЧ-398/2) жаловался на отказ администрации колонии отправить его обращение в Конституционный суд Российской Федерации и Ростовский областной суд (вх. № К-1158). После вмешательства Уполномоченного прокуратурой Ростовской области корреспонденция была отправлена. Сотрудник, виновный в нарушении прав К., привлечен к дисциплинарной ответственности.

Экономические и социальные права

Право на свободный труд включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается. (Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.)

Конституция Российской Федерации устанавливает: труд свободен, каждый имеет право свободно распорядиться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию; принудительный труд запрещен. Конституционно закрепляются условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, получение вознаграждения за труд без дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы. Отдых, досуг, разумное ограничение рабочего времени и оплачиваемый ежегодный отпуск являются гарантиями прав трудящихся.

Реализация конституционного права граждан на труд приобретает в современных условиях (изменение форм собственности, появление новых субъектов хозяйственной деятельности) особое значение. Необходимо совершенствование механизмов защиты трудовых прав граждан, выработке в этой сфере новой системы взаимоотношений с представителями различных ветвей власти.

В 2003 году в ряде субъектов Федерации сложилось катастрофическое положение с невыплатой заработной платы работникам образования и здравоохранения. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации обратился к губернаторам Свердловской, Кировской, Амурской, Орловской, Читинской, Иркутской, Белгородской областей, Приморского края, а также к Председателю Правительства Республики Дагестан. Были восстановлены права более 82 тыс. граждан, работающих в бюджетной сфере.

В результате принятых Уполномоченным мер в марте 2003 года 470 учителям Иркутской области и 467 работникам образования Кировской области погашена задолженность по заработной плате.

По фактам нарушения прав граждан на вознаграждение за труд в феврале 2003 года Уполномоченный обращался к Заместителю Председателя Правительства с предложением поручить провести проверку целевого использования бюджетных средств. В рамках соглашения с Генпрокуратурой России подготовлено и направлено обращение Уполномоченного Генеральному прокурору с предложением поручить соответствующим подразделениям органов прокуратуры установить причины невыплаты работникам заработной платы и выявить, если таковые имеются, факты нецелевого использования денежных средств. По обращениям Уполномоченного ряд руководителей привлечены к дисциплинарной и административной ответственности.

По коллективному обращению работников ОАО «Вольский завод АЦИ» Саратовской области внешний управляющий дисквалифицирован сроком на один год (вх. № КЛ-1042). По жалобе работников ООО АУПП «ДЕЛЬТА ВОС» Астраханской области генеральный директор организации был уволен (вх. № КЛ-552). По коллективному заявлению работников ЗАО «ВОСХОД» Краснодарского

края в отношении директора предприятия возбуждено дело об административном правонарушении по статье «нарушение законодательства о труде и об охране труда» (вх. № КЛ-1858).

Обращения Дагестанской региональной правозащитной общественной организации «Голос свободы» в защиту коллектива станции скорой медицинской помощи Центральной городской больницы г. Дербента явилось основанием для подготовки обращения Уполномоченного в Прокуратуру Республики Дагестан. В пользу коллектива взысканы все причитающиеся суммы (вх. № КЛ-1967, КЛ-409, КЛ-412). Восстановлены права 97 человек.

Острой проблемой является получение заработной платы работниками предприятий, признанных банкротами. В обращениях граждане, ссылаясь на Конституцию Российской Федерации, справедливо ставят вопрос об ответственности государства за создавшееся положение, при котором миллионы граждан не получили заработанные деньги. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» позволяет безнаказанно изъять у работника заработную плату.

Серьезную озабоченность вызывает неисполнение судебных решений о взыскании задолженности по заработной плате и удовлетворении иных исков, связанных с нарушением трудовых прав граждан. Каждое неисполненное решение суда о восстановлении права гражданина есть, по сути, нарушение его конституционного права на судебную защиту.

Гражданка Е., многодетная мать, была незаконно уволена администрацией муниципального унитарного предприятия «Якутскгортеплосеть» (вх. № Е-202). Восстановлена на работе решением Якутского городского суда. Однако предприятие «Якутскгортеплосеть» было ликвидировано, создана ликвидационная комиссия. Гражданка Е. приказом председателя ликвидационной комиссии уволена за прогул без уважительных причин. Но Якутский городской суд также признал ее увольнение по инициативе администрации незаконным. Суд постановил признать ее уволенной с выплатой средней заработной платы и иных компенсаций по исполнительному листу.

После признания предприятия банкротом сумма задолженности перед гражданкой Е. была включена в реестр требований кредиторов для погашения в порядке очередности. В ноябре 2002 года конкурсное производство в отношении предприятия «Якутскгортеплосеть» было завершено, оно было исключено из единого государственного реестра. Право гражданки Е. на погашение не ликвидированной задолженности по ее заработной плате аннулировано на основании Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)». В результате применения положений указанного Федерального закона были нарушены конституционные права гражданки Е. на вознаграждение за труд и судебную защиту. По жалобе Е. Уполномоченный направил обращение в Конституционный Суд Российской Федерации, в котором указал, что право на вознаграждение за труд, являясь материальным по своему содержанию, не предполагает наличия каких-либо предварительных условий для его реализации и не обусловлено никакими правовыми предпосылками, поскольку оно

предоставляется без какой бы то ни было дискриминации, то есть при любых обстоятельствах и независимо от каких-либо событий. Кроме того, неисполнение решения суда, вступившего в законную силу, не может мотивироваться отсутствием достаточных средств у должника на выплату заработной платы трудящимся и позволять кому бы то ни было ставить под сомнение справедливость и эффективность правосудия в защите нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

В связи с изложенным Уполномоченный ставит вопрос о признании положения пункта 9 статьи 142 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» несоответствующим Конституции Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека в Республике Коми особое внимание уделяет обращениям граждан, связанным с возбуждением процедуры банкротства их предприятий. Банкротства лесных, шахтерских, сельскохозяйственных предприятий поставили многих люди на грань выживания. Такие обращения поступали из Корткеросского, Усть-Вымского, Усть-Цилемского, Княжпогостского, Сыктывдинского районов, городов Сыктывкара и Инты. (Л.М. Вокуев, Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Коми, г. Сыктывкар, 2003 г., стр. 28 - 29).

Сотрудники и ветераны органов внутренних дел, проходящих службу в Калининградской области и Республике Северная Осетия (Алания) обращаются с жалобами на неполучение компенсационных выплат за участие в боевых действиях на территории Северо-Кавказского региона, несмотря на принятое положительное решение суда (вх. №№ КЛ-2070, КЛ-2142, К-1935). 7300 сотрудников МВД имеют решения судов о взыскании денежных средств, которые не исполнены. Уполномоченным направлены обращения в Минфин России и МВД России о необходимости принятия соответствующих мер.

Имеют место и иные нарушения трудовых прав граждан. В результате проверки, проведенной по жалобе работницы московской фирмы ООО «Экзотика-интерфлора» Б. по поручению Уполномоченного Государственной инспекции труда в г. Москве было установлено, что на предприятии имеют место такие нарушения, как отсутствие трудовых договоров с работниками, предусматривающих все существенные условия труда, непредоставление ежегодных отпусков, невыплаты компенсаций за неиспользованные отпуска (вх. № Б-942).

По-прежнему не убывает количество жалоб осужденных, связанных с нарушением права на труд.

Осужденный Щ., отбывающий наказание в исправительном учреждении ОЕ-256/12, после вмешательства Уполномоченного был трудоустроен. До этого он не имел средств для покупки товаров первой необходимости. С аналогичной жалобой обратился осужденный Я., имеющий производственную квалификацию сварщика. Не трудоустроенный, он не имел возможности погашения иска на сумму 12,5 тыс. рублей. По настоянию Уполномоченного начальником учреждения принято решение о трудоустройстве осужденного.

К Уполномоченному обратилось семеро осужденных женщин (вх. № КЛ-373), отбывающих наказание в виде лишения свободы в учреждении ЯБ-257/12, с жалобой на несоблюдение администрацией учреждения условий и оплаты их труда. В результате проверки оказалось, что у этой категории работников рабочее время превысило норму, предусмотренную трудовым законодательством, им не производилась оплата за работу в ночное время с 4.00 до 6.00 часов. Нарушения устранены.

Право на социальное обеспечение предполагает право человека на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства. (Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конвенция о правах ребенка).

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Существует два основных вида социальных выплат - пенсии и пособия.

Пенсионное обеспечение в России производится на основании Федеральных законов «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации». При разрешении жалоб граждан установлено, что пенсионными органами допускаются нарушения федеральных законов и конституционного права граждан на пенсионное обеспечение.

В августе 2001 года 17 тыс. пенсионеров в Пермской области обратились с исковыми заявлениями в суд о выплате компенсаций за задержку пенсий в 1998 году. Сегодня в Службе судебных приставов Главного управления Минюста России по Пермской области и Коми-Пермяцкому автономному округу находится на исполнении 1364 исполнительных листа на сумму 420011 рублей и поступило в канцелярию подразделения службы 500 исполнительных документов на сумму 150 000 рублей, выданных судами общей юрисдикции о взыскании индексации размера пенсий в пользу пенсионеров с должника - Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Пермской области.

Уполномоченный по правам человека в Пермской области неоднократно обращался в Главное управление Минюста России по Пермской области и Коми-Пермяцкому автономному округу с ходатайством о принятии мер к исполнению решений судов. В настоящее время ни одно решение суда о взыскании денежных средств не исполнено. Службой судебных приставов Главного управления Минюста России по Пермской области и Коми-Пермяцкому автономному округу не принимается должных мер по своевременному, полному и правильному исполнению решений судов о выплате компенсаций за задержку пенсий в 1998 году.

Уполномоченный по правам человека в Пермской области обратился к Председателю Правления Пенсионного Фонда Российской Федерации М. Зурабову с просьбой выйти с законодательной инициативой о включении в расходную часть бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации сумм по исполнительным документам о взыскании индексации размера пенсий, где должником по исполнительным документам является Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Пермской области. Кроме этого, Уполномоченный направил письмо Министру юстиции Российской Федерации о необходимости проведения проверки действий должностных лиц Главного управления Минюста России по Пермской области и Коми-Пермяцкому автономному округу в части принятия должных мер по исполнению решений судов о выплате компенсаций за задержку пенсий в 1998 году. (С.Н. Матвеев, Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Пермской области в 2002 году, Пермь 2003, стр. 40 - 41).

Разрешались жалобы инвалидов Великой Отечественной войны, боевых действий, участников войны, ставших инвалидами вследствие общего заболевания, и других граждан, получающих две пенсии (трудовую пенсию по старости и пенсию по государственному пенсионному обеспечению - пенсию по инвалидности), проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания (вх. № К-1117, Пр-К-15).

По иску Уполномоченного в интересах К. к Пригородному пансионату ветеранов войны и труда Калачеевского района Воронежской области Калачеевский районный суд Воронежской области вынес решение, обязывающее администрацию пансионата производить ежемесячную плату за стационарное обслуживание инвалиду войны с одной пенсии (трудовой пенсии по старости) и о взыскании с администрации пансионата в пользу инвалида более 10 тыс. рублей, переплаченных им за период с октября 2002 года по октябрь 2003 года.

Большинство граждан, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания, получают социальную пенсию, средний размер которой около 600 рублей (за исключением инвалидов с детства). Сумма двух пенсий, получаемых инвалидами ВОВ и другими гражданами, проживающими в указанных учреждениях, составляет около 4000 рублей. С граждан, получающих социальную пенсию, взимается 75 процентов этой пенсии. Они ежемесячно платят около 470 рублей (примерно 18 процентов от ежемесячной стоимости содержания). Граждане, имеющие право на одновременное получение двух пенсий, в частности инвалиды ВОВ, в случае взимания с них платы 75 процентов с суммы двух пенсий ежемесячно оплачивают стационарное обслуживание в размере около 2500 рублей, что составляет 100 процентов ежемесячной стоимости содержания.

Уполномоченный обратился к Председателю Правительства Российской Федерации с предложением о нормативном закреплении размера платы за стационарное обслуживание в фиксированном, строго определенном, одинаковом для всех категорий граждан.

С учетом того, что нарушение прав инвалидов, проживающих в домах-интернатах, носит массовый характер, Уполномоченный обратился к Председателю Фонда социального страхования Российской Федерации

Ю. Косыреву с предложением внести в Правительство законопроект об исключении пункта 9 статьи 12 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» как противоречащего Гражданскому кодексу Российской Федерации и нарушающего принцип равенства граждан в сфере социальной защиты. Согласно ГК РФ возмещение вреда производится только тому лицу, чье право нарушено в результате причиненных ему убытков. Поэтому удержание 75 процентов из ежемесячных страховых выплат на счет учреждения неправомерно. Федеральным законодательством в 2003 году указанная норма из упомянутого Федерального закона исключена. В результате восстановлены права более 10 тыс. инвалидов, проживающих в домах-интернатах, которые теперь будут в полном объеме получать выплаты по возмещению вреда здоровью.

Сложная ситуация создалась с присвоением звания «Ветеран труда». Условия присвоения этого звания закреплены Федеральным законом «О ветеранах». Указом Президента Российской Федерации от 25 сентября 1999 года № 1270 утверждено Положение о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда», согласно которому это звание гражданам присваивается по решению органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Органы исполнительной власти ряда субъектов Федерации, нарушая права граждан, в течение длительного времени необоснованно отказывали им в присвоении звания «Ветеран труда».

Генпрокуратура России согласилась с предложением Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации признать, что награждение единым общесоюзным знаком «Победитель социалистического соревнования» следует считать награждением ведомственным знаком отличия в труде, дающим право на присвоение звания «Ветеран труда», установленного Федеральным законом «О ветеранах».

В защиту права гражданина Л. Уполномоченный обратился с заявлением в Ленинский районный суд г. Краснодара об оспаривании неправомерных действий администрации Краснодарского края, отказавшей Л. в присвоении звания «Ветеран труда». Своим решением суд удовлетворил заявление Уполномоченного (вх. № Л-82).

Присвоение звания «Ветеран труда» позволяет гражданину получить значительные льготы после назначения ему трудовой пенсии, установленные Федеральным законом «О ветеранах», позволяет улучшить материальное положение ветеранов труда, обеспечивает им почет и уважение.

Право на жилище - гарантированная возможность быть обеспеченным постоянным жилищем, включая юридическую возможность стабильного пользования имеющимся у граждан жилым помещением, его неприкосновенность, недопустимость произвольного лишения жилища, а также возможность улучшить жилищные условия путем приобретения другого жилья. (Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конституция Российской Федерации).

Наиболее характерными и распространенными нарушениями конституционного права граждан на жилище являются случаи их выселения с занимаемой площади без предоставления другого жилья; лишение права собственности добросовестного приобретателя на жилое помещение в результате признания судом сделки купли-продажи квартиры недействительной; выселение проживающих из ведомственной жилой площади в общежитии в связи со сменой собственника предприятия, в ведении которого ранее находилось общежитие либо жилого помещения; выселение граждан со служебной площади в связи с прекращением трудовых отношений с предприятием, которое предоставило жилье своему работнику; неправомерный отказ в постановке на льготную очередь. Малоимущим категориям населения, нуждающимся в жилище, Конституция Российской Федерации предусматривает бесплатное либо за доступную плату предоставление жилья. Однако для многих очередников на получение бесплатной жилой площади период ожидания в очереди длится от 10 до 20 и более лет.

Не иссякает поток обращений граждан, пострадавших от политических репрессий. Законом Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» признается право реабилитированных лиц, утративших жилые помещения в связи с репрессиями, возвращаться для проживания в те местности и населенные пункты, где они проживали до применения к ним репрессий. В случае возвращения на прежнее место жительства реабилитированные лица и члены их семей имеют право на первоочередное получение жилья. При этом нередко случаи неисполнения закона должностными лицами администраций некоторых субъектов Российской Федерации.

Характерным примером служит жалоба гражданки С. на незаконные действия должностных лиц администрации г. Самары, нарушивших ее право на улучшение жилищных условий как пострадавшей от политических репрессий (вх. № С-1082). До этого заявительница неоднократно обращалась в администрацию г. Самары с просьбой о предоставлении ей жилого помещения. Ей неоднократно отказывали, говоря, что финансирование строительства жилья для такой категории граждан должно осуществляться не из бюджета Самарской области, а из федерального бюджета, откуда средства на такие цели не поступали.

Однако согласно Правилам предоставления и расходования в 2002 году средств Фонда компенсаций на реализацию названного закона расходы, связанные с реализацией вышеуказанного закона, финансируются за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований с последующей компенсацией соответствующих затрат за счет средств федерального бюджета в пределах ассигнований, предусмотренных на эти цели в Фонде компенсаций на 2003 год.

По результатам проверки, проведенной по инициативе Уполномоченного, главе администрации г. Самары внесено представление об устранении нарушений законодательства. В адрес губернатора Самарской области, Самарской областной Думы и Самарской городской Думы прокуратурой направлена информация о сложившейся ситуации и предложение предусмотреть в бюджете на 2003 год финансовые средства на реализацию жилищных прав реабилитированных. Однако

денежные средства на это в бюджете г. Самары на 2003 год так и не были предусмотрены.

Проведенной по ходатайству Уполномоченного прокурорской проверкой было выявлено, что, помимо заявительницы, в списках очередности на получение жилой площади в администрации г. Самары состоят еще 58 граждан, пострадавших от политических репрессий, в отношении которых имеют место те же нарушения закона.

Для пресечения дальнейшего нарушения закона главе администрации г. Самары было направлено заключение Уполномоченного о нарушении администрацией жилищных прав граждан, пострадавших от политических репрессий, с предложением принять необходимые меры по восстановлению нарушенных прав 58 граждан. Однако никаких конкретных действий для строительства, либо приобретения площади администрацией г. Самары не осуществляется. Повторное заключение Уполномоченного также осталось без ответа.

В данном случае имело место ненадлежащее исполнение своих служебных обязанностей главой администрации г. Самары, выразившееся в нарушении установленных законом сроков рассмотрения направленного ему заключения и пренебрежении законных требований Уполномоченного. Согласно Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях, неисполнение должностных обязанностей, установленных Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», а равно воспрепятствование деятельности Уполномоченного в иной форме, влечет наложение административного штрафа.

Уполномоченный обратился к прокурору г. Самары с ходатайством о возбуждении административного производства в отношении главы администрации г. Самары. Прокурором г. Самары внесено представление об устранении нарушения закона главе г. Самары. Однако данная мера прокурорского реагирования неэффективна и несоразмерна правонарушению. Поэтому Уполномоченный обратился к Генеральному прокурору Российской Федерации с просьбой об указании прокурору г. Самары на необходимость осуществления конкретных мероприятий по надзору за исполнением законов.

К социально уязвимым категориям населения относятся военнослужащие и члены их семей. Федеральным законом «О статусе военнослужащих» установлены гарантии государства по предоставлению военнослужащим жилых помещений. В то же время каждая пятая из поступающих на имя Уполномоченного жалоб военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей касается нарушения права на жилище. Это свидетельствует о том, что жилищная проблема в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации в течение ряда лет продолжает оставаться чрезвычайно напряженной.

На протяжении последних пяти лет количество военнослужащих, нуждающихся в жилье, остается практически неизменным. Только в Минобороны России в жилье нуждаются более 150 тыс. семей военнослужащих. Среднее

пребывание в очереди для получения жилья составляет 6,5 - 7 лет. Если не изменить сложившееся положение, для обеспечения военнослужащих квартирами потребуется не одно десятилетие. Аналогичное положение с обеспечением жильем сотрудников органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы.

В настоящее время Федеральная целевая программа «Государственные жилищные сертификаты» не в состоянии решить весь комплекс жилищных проблем. Количество выделяемых сертификатов явно недостаточно. Размер субсидии по ним на момент реализации в ряде регионов России на 20 - 30 процентов ниже реальной рыночной стоимости жилья.

Брошены на произвол судьбы свыше 160 тыс. семей ветеранов военной службы. Получения государственных жилищных сертификатов по избранному после увольнения постоянному месту жительства они ожидают в среднем 8 - 10 лет, а то и более. В течение этого времени люди вынуждены снимать временное жилье. При этом предусмотренная законом денежная компенсация за наем жилых помещений им не выплачивается.

Крайне медленно решается вопрос отселения из закрытых военных городков лиц, утративших связь с Вооруженными Силами. За последние пять лет из закрытых военных городков Минобороны России отселено около 4,5 тыс. семей, тогда как общее количество таких семей в настоящее время составляет свыше 58 тысяч.

Отсутствие перспектив в решении жилищной проблемы лишает военнослужащих уверенности в завтрашнем дне. Падение престижа военной службы негативно сказывается на комплектовании военной организации государства и ставит под сомнение успех военной реформы в целом.

Отчаянное положение «бездомных» военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов привело к тому, что они маршем, целой колонной в октябре 2003 года пешком прошли расстояние от Смоленска до Москвы. По мнению участников этого марша, около 570 тыс. семей действующих и уволенных в запас военнослужащих и работников правоохранительных органов не имеют крыши над головой.

Минобороны России и другие силовые ведомства вынуждены заниматься решением проблемы обеспечения жильем военных, уволенных или увольняемых со службы по сокращению в ущерб бесквартирным офицерам, которые продолжают службу. Из-за очень низкого уровня финансирования семьи молодых офицеров (более 50 тыс.) по десять и более лет живут в неблагоустроенных помещениях, казармах или тратят значительную часть своего невысокого жалования на наем квартиры.

В 2003 году по обращениям Уполномоченного военными прокурорами выявлены 2,5 тыс. нарушений жилищного законодательства, за что к дисциплинарной ответственности привлечено свыше 320 должностных лиц, к материальной - более 100 человек, отменено около 200 незаконных правовых актов командования, которые ограничивали или ущемляли права конкретных военнослужащих. Восстановлены нарушенные права более 7 тыс.

военнослужащих, 317 семей военных получили жилье после обращения Уполномоченного по правам человека в органы прокуратуры по поступившим жалобам.

По обращению депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Уполномоченным приняты меры по разрешению ситуации, сложившейся в г. Курске по обеспечению жилыми помещениями российских военнослужащих, уволенных из рядов Вооруженных Сил в связи с ликвидацией воинских формирований на территории Прибалтики (вх. № Б-581). Военнослужащим (всего 120 семей) еще в 1994 году в соответствии с одобренной Президентом Российской Федерации программой обеспечения жильем увольняемых в запас или отставку российских военнослужащих и межправительственным российско-американским соглашением было обещано предоставление жилья в г. Курске. Однако строительство предназначенных для них двух 16-этажных 95-квартирных# домов в 1997 году было прекращено и до 2002 года большинство из этих граждан на территории Российской Федерации обеспечено не было.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного Правительство Российской Федерации приняло решение о дополнительном выпуске в 2003 году 117 сертификатов для Курской области.

Основной причиной критической ситуации с обеспечением жильем защитников Отечества является недостаточный уровень финансирования государством строительства (покупки) жилья для этой категории граждан. В июле 2003 года Уполномоченный обратился к Президенту Российской Федерации, Верховному Главнокомандующему Вооруженными Силами Российской Федерации В.В. Путину с предложением принять необходимые безотлагательные меры по обеспечению жилищных прав военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Однако для реализации программы «Государственные жилищные сертификаты» в 2004 году предусмотрено увеличение по сравнению с 2003 годом средств федерального бюджета всего на 20 процентов. А государственные капитальные вложения для обеспечения жильем кадровых военнослужащих и приравненных к ним категорий граждан предполагается увеличить всего на 6 млн. рублей!

В настоящее время около двух процентов населения России - более 2, 5 млн. человек - проживает в ветхом и аварийном жилом фонде. Ввиду недостаточных объемов финансирования федеральной программы переселения из ветхого и аварийного жилья на 2003 год выполнена менее чем на одну треть планируемых показателей. В последние годы увеличивается количество обрушений аварийных жилых домов, сопровождающихся человеческими жертвами и большим материальным ущербом.

В обращении гражданки Д. из с. Корткерос к Уполномоченному по правам человека в Республике Коми сообщалось, что ее семья в составе 5 человек, где трое детей инвалидов, причем один из них инфицирован туберкулезом, проживает в

бывшей кладовке общежития на площади в 12 кв. м. Заключение местного центра Госсанэпиднадзора: санитарно-гигиенические условия для проживания в комнате не пригодны. Многократные обращения гражданки Д. в различные инстанции положительного результата не дали. Уполномоченный обратился к главе администрации Корткеросского района с просьбой решить проблему семьи Д. К сожалению, глава администрации отделался отпиской, исказив существующие факты.

Уполномоченным по правам человека в Республике Коми был сделан очередной запрос главе администрации района с рекомендацией в месячный срок восстановить нарушенные права граждан. После неоднократных напоминаний, спустя полтора месяца пришел очередной формальный ответ за подписью заместителя главы администрации. Налицо здесь явное нежелание главы района изыскать возможность улучшить жилищные условия семье. Тем более что не все резервы района использованы. (Л.М. Вокуев, Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Коми, г. Сыктывкар, 2003 г., стр. 14 - 16,).

»Парламентская газета» 22 октября 2003 года опубликовала статью, рассказавшую о том, как общежитие обанкротившегося Камышинского кузнечно-литейного завода было продано вместе с проживающими людьми и новый собственник зимой, в тридцатиградусный мороз, отключил тепло, газ, электричество и воду. Обращение жильцов «замороженного» дома к администрации и в прокуратуру города ни к чему не привели, хотя имелись все основания для расторжения неправомерной сделки.

Нарушения прав граждан, проживающих в общежитиях семейного типа, стали распространенным явлением во многих субъектах Российской Федерации.

Проанализировав поступившие обращения граждан, проживающих в общежитиях министерств, ведомств и предприятий, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации обратился к Генеральному прокурору и Председателю Верховного Суда Российской Федерации с ходатайством обобщить судебную практику дел, связанных с противозаконным выселением граждан из общежитий без предоставления другой жилой площади.

Остро стоит проблема обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Число этой категории граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, по-прежнему растет. Так, в Вологодской области в льготной очереди на получение жилой площади стоят 987 выпускников-сирот, из них 367 - более 10 лет. Каждый второй выпускник детского дома Курганской области не имеет жилья. Аналогичная ситуация складывается во всех регионах.

Основной причиной невыполнения требований законодательства по обеспечению детей жильем во внеочередном порядке является самоустранение органов местного самоуправления от решения этой проблемы, недостаточное финансирование региональных программ «Дети - сироты», отсутствие резервного жилищного фонда. Детей, оставшихся без попечения родителей, за которыми сохранено жилое помещение, порой вопреки их интересам возвращают по-прежнему месту жительства к родителям, лишенным родительских прав.

При рассмотрении жалобы сироты С., Ярославская область, было установлено, что исполнительным комитетом районного Совета народных депутатов было принято решение о сохранении до его совершеннолетия жилой площади, однако жилое помещение родственниками было приватизировано и продано. С. неоднократно обращался в администрацию района об оказании ему помощи. Только после вмешательства Уполномоченного администрацией области выделены средства на приобретение жилья и куплена двухкомнатная квартира (вх. № С-25).

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь - гарантированная возможность получения бесплатной медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения.

Охрана здоровья граждан подразумевает совокупность мер политического, экономического, правового, социального, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемического характера, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья каждого человека, поддержание его активной долголетней жизни, предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья.

Важнейшие принципы охраны здоровья закреплены в Федеральном законе «Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан».

Законом РСФСР «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» определены два вида медицинского страхования: обязательное и добровольное. Все виды и объем первичной медико-социальной и специализированной медицинской помощи оказываются бесплатно в соответствии с программами обязательного медицинского страхования (ОМС). Однако на практике территориальные программы гарантий обеспечения населения бесплатной медицинской помощью профинансированы в некоторых субъектах до 50 процентов, в 39 субъектах эти программы недофинансируются на четверть, в Ивановской области дефицит средств на базовую программу ОМС составляет 36 процентов («Ваше право», № 15, 2003 г.). В результате большой разрыв в финансировании бесплатной медицинской помощи в расчете на одного жителя по регионам ведет к снижению доступности бесплатной медицинской помощи для значительной части населения.

В последние годы россиянам приходится довольствоваться низким качеством отечественной медицины, имеют место трудности в получении бесплатного лечения. Результат сложившейся ситуации в системе ОМС - ухудшение здоровья нации. Уровень первичной заболеваемости за последние 5 лет увеличился почти на 10 процентов, а общей - на 15 процентов («Ваше право», № 15, 2003 г.). Детская смертность в России устойчиво держится на отметке 15 младенцев на 1000 родившихся, что в 3 - 4 раза выше, чем в любой развитой стране («Труд», 18 декабря 2002 года).

В начале 2003 года в роддоме г. Краснотурьинска в результате халатности медицинских работников скончалось шестеро младенцев, получивших опасный вирус редкой формы пневмонии через инкубаторы для новорожденных.

По данным директора Научного центра акушерства, гинекологии и перинатологии академика А. Кулакова, около 40 процентов детей в России рождаются больными и нуждаются в лечении, подчас дорогостоящем. В Свердловской области, где свыше 3 млн. человек проживают на экологически неблагополучных территориях, каждый ребенок переносит по три заболевания уже на первом году жизни. Между тем депутаты Государственной Думы отказались включить в бюджет 2003 года квоту на содержание новорожденных в роддомах, ограничившись той ежедневной суммой в 100 рублей, которая выдается на содержание беременных и рожениц. Это значит, что за лечение младенцев будут платить родители («Труд», 18 декабря 2002 г.).

Проведенная в 2002 году диспансеризация детей также показала не обнадеживающие результаты. По словам заместителя министра здравоохранения О. Шараповой, к школе каждый пятый ребенок имеет отклонения в здоровье, а к 4-му классу количество больных детей, имеющих хроническую патологию, удваивается. К последнему же школьному звонку до 40 процентов выпускников имеют по два-три диагноза. А между тем за последние два года закрыты свыше двух тысяч детских больниц, поликлиник и родильных домов («Парламентская газета», 3 апреля 2003 г.).

За последнее десятилетие на 50 процентов увеличились психические заболевания среди взрослых и в 2,5 раза у детей («Трибуна», 26 декабря 2001 года). В настоящее время тяжелыми психическими недугами страдают 3,8 млн. человек. Рост неврозов, психопатии чаще отмечается у социально незащищенного населения, у пострадавших от военных действий, стихийных бедствий, техногенных катастроф, беженцев. Увеличивается число совершаемых больными общественно опасных деяний.

По словам академика Т. Дмитриевой, психиатрия находится в бедственном положении, хотя каждый пятый инвалид в России - в результате психического заболевания. Депрессиями страдают 50 процентов пациентов, перенесших инфаркт, и 70 - 80 - перенесших инсульт. В системе ОМС психиатрии просто нет, а бюджетных средств не хватает. Нет денег на современные эффективные препараты. Многие больницы не могут обеспечить пациентам лекарства, полноценное питание, нормальные условия содержания. Катастрофически не хватает молодых специалистов: психиатров, психологов, работников социальной сферы.

Алкоголизация населения остается злободневной проблемой. По данным Минздрава России, заболеваемость алкоголизмом в России выросла почти на 30 процентов, а алкогольными психозами - более чем на 50 процентов. В тяжелое болезненное пьянство вовлечено больше 2,6 млн. россиян.

По результатам исследования Независимого института социальной политики половина больных, оказавшихся в стационаре, отдают деньги за так называемое «бесплатное» лечение. По существу, в последние годы совершился несанкционированный переход на платное лечение.

Гражданка С. из Омска рассказывает, что когда ее 15-летнего сына поместили в городскую больницу с диагнозом «острый лимфобластный лейкоз»,

лечащий врач подготовил список необходимых для лечения медикаментов и расходных материалов. Среди них присутствовали медицинские препараты, которые в соответствии с приказом Главного управления здравоохранения администрации Омской области закупаются за счет средств бюджета и средств ОМС. Приобретение препаратов по списку обошлось семье в 310 тыс. рублей. И этими деньгами лечение сына не ограничилось: за предварительное высокодозное лечение химиопрепаратами с тотальным облучением в Новосибирском детском онкологическом центре предложили заплатить 380 тыс. рублей (вх. № С-276). Подобных жалоб в почте, адресованной Уполномоченному, немало.

В связи с этим представляется правильной оценка заслуженного врача России А. Карпачева из Волгоградской области, который назвал болезнь российской медицины «хроническая прогрессирующая коррупция» («АиФ», № 3, 2004 год).

Неуклонно растет число людей, получивших производственные травмы различной степени тяжести, а также страдающих разнообразными профессиональными заболеваниями. Например, в Новосибирской области ежегодно травмируются более 3 тыс. человек, из них 250 в результате остаются инвалидами («Парламентская газета», 16 сентября 2003 года). Эффективно действовавшая в прежние времена система ведомственного и отраслевого управления охраной труда оказалась разрушенной. Поскольку сегодня масса предприятий является частной собственностью, особое внимание следует уделить созданию механизма, способного повысить заинтересованность самих работодателей в создании безопасных условий труда.

Больным и инвалидам местные медицинские учреждения по различным причинам отказывают в выдаче направления на госпитализацию или санаторно-курортное лечение по показаниям, в предоставлении лекарств, в том числе необходимых препаратов на положенных условиях - бесплатно или по 50-процентной скидке. Только после обращения Уполномоченного к соответствующим должностным лицам региональных министерств, комитетов по социальной защите и социальным гарантиям были восстановлены права инвалида I группы С. из Рязанской области (вх. № С-1410), инвалида II группы М. из г. Саратова (вх. № М-1155), участника ликвидации последствий в 1957 году на производственном объединении «Маяк» П. из Москвы (вх. № ПР-П-31), инвалида ВОВ И. из Алтайского края (вх. № И-137), инвалида I группы С. из Саратовской области (вх. № К-271), инвалида II группы Щ. из Ростовской области (вх. № Щ-54), К. из Краснодарского края (вх. № К-1882), С. из г. Ижевска (вх. № С-1254), распространены льготы и компенсации, предусмотренные Законом РСФСР «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», на граждан - ветеранов подразделений особого риска (вх. № З-244, Л-128, 634).

Значительная часть населения Российской Федерации проживает на экологически неблагоприятных территориях, из-за чего заболеваемость и смертность населения там значительно выше, чем в иных регионах России. Однако предприятия-загрязнители не спешат выполнять предписания органов

государственно-эпидемиологического надзора, а также мероприятия, предусмотренные региональными и федеральными программами. Уполномоченный обратился к Председателю Правительства Российской Федерации М. Касьянову и предложил усилить контроль со стороны уполномоченных федеральных органов исполнительной власти за деятельностью предприятий-загрязнителей, создать правовой механизм, регулирующий организацию санитарно-защитных зон предприятий и защищающий при этом права жителей на благоприятную окружающую среду, оказать необходимую финансовую помощь субъектам Российской Федерации для переселения граждан из санитарно-защитных зон, проведения мероприятий по охране окружающей среды и здоровья населения. Правительство Российской Федерации поручило Министерству природных ресурсов, Минздраву и Госстрою России проработать предложения, содержащиеся в обращении Уполномоченного.

Граждане, проживающие в г. Злынка Брянской области, отнесенном к зоне отселения (в результате аварии на Чернобыльской АЭС), в своем обращении говорят о невозможности приобретения ими в аптечных учреждениях города бесплатных лекарств по рецептам врачей (вх. № КЛ-1562). Причина - в невозмещении территориальными органами федерального казначейства Минфина России по Брянской области этим учреждениям соответствующих расходов. Это связано с тем, что в Перечне жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств и изделий медицинского назначения для бесплатного приобретения гражданами, постоянно проживающими (работающими) на загрязненной территории, эти лекарства значатся только под международными непатентованными (а не торговыми) наименованиями. Нерешенность данной проблемы ведет к нарушению прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Эта проблема должна быть разрешена путем достижения соглашения между Минфином и Минздравом России в вопросе возмещения расходов аптечным учреждениям. В связи с этим Уполномоченный обратился в министерства с предложением о направлении совместного разъяснения для органов здравоохранения и Федерального казначейства по разрешению вопроса.

В 2002 году Правительством Российской Федерации был принят за основу проект Концепции модернизации системы ОМС. Проблемы страховой медицины рассмотрены на заседании Президиума Госсовета, на очереди рассмотрение законопроекта «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации». Реформирование данного вида страхования должно быть нацелено на то, чтобы оказание бесплатной медицинской помощи перестало быть фикцией и на деле гарантировалось государством.

Культурные права

Право на образование предполагает общедоступное и бесплатное начальное образование для всех; доступность среднего, профессионально-технического и высшего образования; право выбора родителями формы обучения своих детей и обеспечение религиозного и нравственного воспитания детей в соответствии с собственными убеждениями.

Конституция Российской Федерации гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования. Основное общее образование является обязательным. Каждый может на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии. Однако в настоящее время требование обязательности основного общего среднего образования применительно к конкретному обучающемуся сохраняет силу до достижения им 15-летнего возраста. (Конституция 1978 года закрепляла обязательность среднего общего образования и бесплатность всех уровней основного образования.)

В основе российской государственной политики в области образования находится Федеральная программа развития образования, утвержденная Федеральным законом, и рассчитанная до 2005 года. Программа обеспечивает развитие единого образовательного пространства страны с учетом национальных особенностей. Основные положения Программы развиваются соответствующими региональными программами, которые учитывают национально-культурные, социально-экономические, экологические, культурные, демографические и другие особенности региона.

В настоящее время в системе государственного образования работает около 9 тыс. национальных школ. Учащимся предоставляется возможность изучать более 80 языков народов России, в том числе языки коренных народов Севера, а также языки народов стран ближнего зарубежья. Однако в России около 2 млн. неграмотных детей.

Ситуация в образовательной системе в целом ухудшается. При этом доля расходов на финансирование образования, предусмотренная бюджетом на 2003 год, составила немногим более 4 процентов. Недофинансирование сказывается на материально-технической базе. Крайне низкий уровень заработной платы в сфере образования ведет к оттоку подготовленных преподавательских кадров, а значит, к снижению уровня образования.

Особенно сложна ситуация в малых городах и деревнях. Министр образования Российской Федерации В. Филиппов привел такие данные: 515 тыс. сельских школ, то есть каждая третья, нуждаются в капитальном ремонте, причем 3 тыс. из них находятся в аварийном состоянии. «Масштабно стареют» учебные лаборатории, оборудование, спортивный инвентарь, библиотеки. Во многих школах даже находиться опасно. Об этом свидетельствуют частые пожары, в которых, как это было в Якутии и Дагестане в апреле 2003 года, гибнут люди.

Школа с. Сиртич (Республика Дагестан), построенная еще в 1968 году, деревянная, с печным отоплением, находится в аварийном состоянии (вх. № КЛ-1048). Построенное же новое двухэтажное здание, по информации заявителей, все равно не сможет вместить всех детей. Кроме того, заявители указывали на факты хищения при строительстве и финансовые нарушения.

Не менее остро стоят и другие проблемы, в том числе нравственная и правовая - взаимоотношения между учителем и учеником. С одной стороны, ученик - сторона, безусловно, слабая. Однако, с другой стороны, зачастую ученик

чувствует себя вполне защищенным, зная, что родители смогут заставить педагога поставить «нужную» отметку. Традиционные отношения между учителем-наставником и учеником уступили место новым, еще не устоявшимся отношениям, которые порой подменяются хамством, коммерческим расчетом. Не всегда школа выступает в роли жертвы. Она также все чаще служит источником детской озлобленности.

К Уполномоченному обратилась гражданка Б. в связи с нарушением прав ее сына директором Обутковской средней школы Макушинского района Курганской области (вх. № Б-979). Из жалобы следует, что директор школы, злоупотребляя своим служебным положением, нарушает права учащихся, грубо обращается с сыном заявительницы, не соблюдает нормы служебной этики, создает конфликтную ситуацию. Прокуратурой Макушинского района Курганской области была проведена проверка, которая подтвердила эти факты. Уполномоченный обратился к директору Департамента гуманитарной сферы и социальной политики правительства Курганской области для принятия мер по разрешению сложной ситуации.

В системе образовательных учреждений страны имеются также учреждения специализированной направленности. Среди них - образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. По данным Минобразования России, на начало 2003 года в стране насчитывалось около 700 тыс. детей-сирот. По данным неправительственных правозащитных организаций, эта цифра значительно выше (Московская Хельсинкская группа. Права человека в регионах Российской Федерации. 2002. М., 2003).

Сегодня детские дома и интернаты испытывают значительные трудности: не хватает одежды, продуктов, медикаментов, в аварийном состоянии находятся здания, снизился образовательный уровень воспитанников, повсеместно не соблюдаются нормативы финансирования интернатных учреждений.

В обращении, пришедшем из Гагаринской школы-интерната (Смоленская область), говорится о таких нарушениях прав детей, как создание нездоровой психологической обстановки, неудовлетворительная деятельность администрации по организации воспитательного процесса, охраны жизни и здоровья детей, о финансовых нарушениях, нарушении законодательства об усыновлении (вх. № К-2317). После обращения Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в прокуратуру Смоленской области и по результатам расследования прокуратурой было внесено представление в адрес администрации школы-интерната с требованием устранить выявленные нарушения федерального законодательства. Одному из воспитателей объявлен выговор, директор школы-интерната уволен.

Среди специализированных образовательных учреждений особое место занимают школы и интернаты для детей-инвалидов. В настоящее время в России 2 млн. детей-инвалидов, по оценкам неправительственных организаций, или около 500 тыс. - по официальным сведениям. (Государственный доклад «О положении детей в Российской Федерации. 2002 год»). По официальной статистике, в 2002/03 учебном году менее 150 тыс. таких детей занимались в общеобразовательных и

средних специальных учебных заведениях. Остальные получают образование в специализированных учреждениях либо не обучаются в школе вообще. В целом по России существует около 2 тыс. специализированных коррекционных школ, что недостаточно. По оценкам независимых экспертов, большинство детей-инвалидов в России подвергаются дискриминации в сфере образования.

В коллективном обращении родителей детей-инвалидов, обучающихся в интернате № 3 Центрального района г. Тольятти, сообщалось, что дети вынуждены тратить значительное время на дорогу до интерната, что негативно сказывается на состоянии их здоровья (вх. № КЛ-1366). Около 200 детей вынуждены ездить на другой конец города. После обращения Уполномоченного в администрацию Самарской области некоторым заявителям был предложен вариант перевода детей в специализированную общеобразовательную школу-интернат для слабовидящих детей, где реализуются программы обучения для детей, отстающих в развитии.

Сложным является вопрос: должны ли дети-инвалиды обучаться в обычных школах. Тут расходятся и мнения педагогов, и мнения родителей.

К Уполномоченному обратились родители и сотрудники специальной (коррекционной) общеобразовательной школы VIII вида № 295 ЦАО г. Москвы в связи с опасностью закрытия школы (вх. № КЛ-1446). После обращения Уполномоченного в Департамент образования правительства Москвы были даны заверения, что в ближайшее время школа будет функционировать и финансироваться согласно штатному расписанию.

Однако отделение детей-инвалидов от остальных учеников, очевидно, не является единственным путем решения их проблем. Родители учеников школы № 18 г. Владимира по вопросу реорганизации школы обратились к Уполномоченному (вх. № КЛ-1350). На базе данного учебного заведения были созданы классы для детей с задержкой психического развития и рядом иных медицинских показаний. В школе учатся дети из разных районов, однако они не смогли достичь взаимопонимания с коллективом и освоить обычную программу. В результате реорганизации учащиеся должны будут вернуться в образовательные учреждения, где они обучались ранее, что, по мнению заявителей, может оказать негативное влияние на их психическое и умственное состояние.

Что касается получения высшего образования, то по состоянию на начало 2003 года в России было 633 государственных вуза, 16 вузов субъектов Федерации, 14 муниципальных вузов и 471 негосударственный вуз. В них обучались 5,4 млн. студентов. Из них в бюджетных только 2,8 миллиона, или столько же, сколько в 1970 году. Эти цифры не говорят о расширении доступности образования для всех слоев населения.

Российские семьи (свыше 90 процентов) стремятся к тому, чтобы их дети получили высшее образование. Примерно 90 процентов из них готовы идти даже на высокие материальные затраты. Всего в вузы поступают не менее 55 процентов выпускников школ. Между тем создается мнение о том, что отечественная экономика не нуждается в таком количестве специалистов с высшим образованием. Ее потребности составляют лишь 25 процентов. («Независимая газета», 30 января 2004 года).

Снижается качество образования. Если в 1993 году один преподаватель приходился на 10 студентов, то сейчас - уже на 20. Помимо этого, торговля дипломами, по мнению ректора Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова В. Садовниченко, «стала сродни наркобизнесу» («Российская газета», 14 мая 2003 года). Высокий стандарт российского образования еще в недалеком прошлом являлся национальным достоянием.

Одним из важных вопросов в этой сфере является качество дипломов о высшем образовании. Студенты негосударственных учебных заведений по их окончании зачастую получают всякого рода сертификаты, правовое значение которых весьма неопределенно.

Сложная ситуация сложилась в уникальном учебном заведении - Государственном специализированном институте искусств (ГСИИ) (вх. № ПР-Г-52). Это единственный в мире институт искусств, где учатся люди со слуховыми, зрительными и двигательными ограничениями. В 1991 году был создан Центр творческой реабилитации инвалидов, а ГСИИ создали как его структурное подразделение. Сейчас институт не имеет аккредитации и устава и живет по уставу Центра, на всех документах института, включая дипломы и студенческие билеты, стоит печать Российского международного центра творческой реабилитации инвалидов. В связи с этим у выпускников института возникают сложности при поступлении в аспирантуру, на работу.

По просьбе студентов и педагогов ГСИИ Уполномоченный обратился в Генпрокуратуру России с предложением провести проверку законности деятельности руководства института. Уполномоченный обратил внимание на то, что обучение протекает в обстановке противостояния администрации и обучающихся, постоянных конфликтов, что плохо отражается на уровне получаемых знаний и препятствует цели деятельности учебного заведения. Кроме того, студентами ГСИИ являются лица, состояние здоровья которых не позволяет им испытывать дополнительные физические и моральные перегрузки. В связи с этим подобное поведение администрации по отношению к студентам недопустимо.

Российское законодательство в области образования не содержит дискриминационных положений. Россия ратифицировала Конвенцию о борьбе с дискриминацией в области образования. Однако на практике российские граждане сталкиваются с фактической дискриминацией в сфере образования.

В Иркутском государственном лингвистическом университете сложилась ситуация, при которой студентке 1-го курса С. руководством учреждения было отказано в переносе дня сдачи экзамена с субботы на любой другой день (вх. № С-663). Заявительница является членом религиозного объединения Церкви христиан-адвентистов седьмого дня, которые согласно канонам своей веры не могут посещать учебные заведения по субботам. Попытки достичь понимания с администрацией университета, а также с представителями аппарата губернатора области не увенчались успехом. После обращения Уполномоченного в Департамент науки и высшей школы администрации Иркутской области ректору Иркутского государственного лингвистического университета было предписано издать приказ, разрешавший пересдачу экзамена.

Интересной представляется проблема, связанная с возможностью реализации лицами, отбывающими наказание, своего права на получение среднеспециального, а также высшего образования.

К Уполномоченному по правам человека в Пермской области поступила жалоба от гражданина К., отбывающего наказание в учреждении АМ-244/3, желающего получить высшее образование. Заявитель обратился в Пермский государственный университет, где ему было отказано в поступлении, так как в ПГУ отсутствует дистанционная форма обучения. Уполномоченным по правам человека в Пермской области были направлены запросы в Департамент образования Пермской области, в Главное управление исполнения наказаний Минюста России по Пермской области.

Как сообщил председатель Департамента образования, «в Пермской области отсутствует практика работы высших учебных заведений с указанной категорией осужденных». В связи с этим нужно отметить, что во Всеобщей декларации прав человека, равно как и в российской Конституции, прописано право каждого человека на образование.

Гарантии обеспечения прав граждан на получение образования закреплены Законом Российской Федерации «Об образовании». В соответствии с ним «право на образование является одним из основных и неотъемлемых конституционных прав граждан Российской Федерации».

В соответствии с названным законом «гражданам Российской Федерации гарантируется получение образования независимо от ... наличия судимости. Ограничения прав граждан на профессиональное образование по признакам пола, возраста, состояния здоровья, наличия судимости могут быть установлены только законом».

Препятствием для реализации прав данной категории граждан на получение высшего образования является неразвитость форм и методов организации дистанционного обучения в высших учебных заведениях. Также законодательством не регламентирован механизм получения высшего образования лицами, отбывающими наказание в местах лишения свободы.

В соответствии со статьей 1 Конвенции ООН «О борьбе с дискриминацией в области образования» «выражение «дискриминация» охватывает всякое различие, исключение, ограничение или предпочтение ... которое имеет целью или следствием уничтожение или нарушение равенства отношения в области образования и, в частности, для какого-либо лица или группы лиц доступа к образованию любой ступени или типа...».

В данном случае, когда достаточно большая категория граждан лишена возможности воспользоваться правами, говорить об «общедоступности образования, адаптивности системы образования» в исправительных учреждениях в целом по России нельзя. Данный факт в свете Конвенции ООН может трактоваться как дискриминация в области образования.

Когда речь идет о реализации права гражданина на образование, доводы должностных лиц об отсутствии денежных средств представляются необоснованными. Получение высшего образования могло бы в дальнейшем

оказать положительное влияние при социальной реабилитации (адаптации) лиц, освобождающихся из мест лишения свободы.

В ответ на обращение Уполномоченного к начальнику ГУИН Минюста России по Пермской области был получен ответ следующего содержания:

»ГУИН Минюста России по Пермской области разделяет Вашу озабоченность предоставлением права осужденным в получении высшего образования на территории Пермской области. В Вашем «Обращении» со ссылкой на Департамент образования отмечено, что «в Пермской области отсутствует практика работы высших учебных заведений с категорией осужденных». В мае месяце т.г. в подведомственных исправительных учреждениях, исполняющих наказания, был проведен очередной опрос осужденных, желающих получить высшее образование и имеющих возможность оплачивать расходы на эти цели. Результаты опроса следующие: желают обучаться в вузе 82 человека, из них имеют возможность оплатить стоимость обучения - 12 человек по следующим направлениям образования: экономическое, юридическое, техническое.

Возможность получения высшего образования для осужденных имеется в Московском инженерно-физическом институте. При получении пакета документов из МИФИ об условиях поступления и обучения вышеуказанная информация будет доведена до заинтересованных осужденных».

На федерального Уполномоченного возложена задача правового просвещения по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты. Как показывают практика и научные исследования, осведомленность граждан России о своих правах и свободах находится на чрезвычайно низком уровне. Обучение в области прав человека и методов их защиты должно стать общенациональной задачей, требующей координации действий государственных и неправительственных структур.

Для этого следует добиться существенного прогресса в распространении знаний о правах человека как универсальной ценности XXI века. Эта цель предполагает обновление системы образования и просвещения, включение курсов по правам человека в программы общеобразовательных школ, средних специальных образовательных учреждений, высших учебных заведений, создание специальных просветительских передач на радио и телевидении, а также рубрик в центральных и региональных печатных изданиях. Кроме того, необходимо осуществление научных разработок по вопросам формирования культуры прав человека у различных социальных и возрастных слоев населения. Для осуществления этих задач требуется формирование законодательной базы, создание эффективной государственной системы правового просвещения и образования в данной области.

В связи с этим еще в 1999 году Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации выступил с инициативой принятия федеральной целевой программы «Правовое просвещение и образование в области прав и свобод человека, форм и методов их защиты». Данная программа призвана стать одним из средств обеспечения права на бесплатность образования, так как в ней заложены

гарантии бесплатного правового образования и просвещения в области прав человека.

Необходимость принятия программы определяется международными обязательствами, которые взяла на себя Россия. Однако предложение Уполномоченного не было осуществлено в связи с проблемами финансирования, ресурсного обеспечения и механизмов реализации. В связи с этим Уполномоченный выступил инициатором разработки концепции федеральной целевой программы, которая в 2003 году и была подготовлена совместно с Московским центром мирокультурных стратегий и разослана во все субъекты Российской Федерации, министерства и ведомства, неправительственные правозащитные организации.

С 2000 года Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации проводит совместно с различными юридическими вузами России Международный конкурс среди студентов юридических вузов (факультетов). Этот конкурс проводится с целью распространения и популяризации знаний о международных правовых стандартах в области прав человека и отражении их в национальном законодательстве и правоприменительной практике. Конкурс стимулирует широкое привлечение студентов-юристов к научной работе над правозащитной тематикой.

За весь период проведения конкурса в финал вышли 123 студента. Тематика студенческих работ различна: «Европейский суд по правам человека: статус, полномочия, порядок подачи индивидуальной жалобы», «О некоторых аспектах деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по защите прав и свобод граждан России, находящихся за рубежом», «Конституционно-правовые аспекты и совершенствование деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» и другие.

Участие студентов в конкурсе способствует подготовке юристов нового поколения, способных на практике отстаивать общечеловеческие ценности и идеалы, улучшению деятельности правоохранительных органов по защите прав и законных интересов граждан, а также активизации работы по предупреждению преступности.

В 2002 - 2003 годах Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации совместно с Министерством образования России был проведен Всероссийский конкурс исследовательских работ учащихся «Права ребенка в новом веке».

В конкурсе приняли участие 250 школьников из 43 субъектов России. Авторы лучших работ приняли участие во Всероссийской видеоконференции «Детский правовой марафон». В ходе марафона школьники смогли обсудить актуальные проблемы осуществления своих прав, предложить варианты реформирования российского законодательства в области прав ребенка.

Придавая первостепенное значение правовому просвещению и образованию в сфере защиты прав человека среди будущих юристов, Уполномоченный поставил вопрос о необходимости внесения изменений и дополнений в Государственный

образовательный стандарт высшего профессионального образования по специальности 021100 - юриспруденция, квалификация - юрист.

В настоящее время в указанный ГОСТ не входит предмет «Права человека» в качестве дисциплины, обязательной для изучения в высших учебных юридических заведениях. Уполномоченный предложил внести в вышеуказанный ГОСТ цикл ОПД.Н-Р.01 самостоятельный предмет «Права человека».

С 2003 года создаются общественные приемные при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации для оказания консультативной помощи по восстановлению нарушенных прав и свобод наименее социально защищенных граждан. Такие приемные созданы в Московской академии экономики и права, при губернаторе Рязанской области. В настоящее время решается вопрос об открытии общественной приемной при администрации города Астрахани.

Право на участие в культурной жизни и связанная с ним свобода литературного, художественного, научного и других видов творчества подразумевает, что каждый человек имеет право свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами (Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конституция Российской Федерации).

Прошло более 10 лет с тех пор, как наша страна присоединилась к Конвенции по охране культурного и природного наследия человечества, принятой в 1972 году по инициативе Комитета всемирного культурного и природного наследия при ЮНЕСКО. Бессмертные творения мастеров являются выражением, квинтэссенцией национального творческого гения и потому живут в восприятии все новых и новых поколений. Результатом принятия Конвенции стало создание системы международного культурного сотрудничества, которую возглавил вышеназванный комитет.

С момента присоединения России в феврале 1991 года к Конвенции Секретариат Совета Европы и Правительство Российской Федерации установили рабочие контакты в области сохранения национального культурного наследия. За годы существования Комитета в Список выдающихся памятников мировой культуры были внесены некоторые отечественные памятники: Московский и Новгородский кремли; Троице-Сергиева лавра; «Золотые ворота», Успенский и Дмитровский соборы во Владимире, церковь Покрова на Нерли, центр Санкт-Петербурга и многие другие.

Конституция Российской Федерации закрепила право каждого на доступ к культурным ценностям и обязанность заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

Обеспечивать права народов и иных этнических общностей в Российской Федерации на сохранение и развитие своей культурно-национальной самобытности, защиту, восстановление и сохранение историко-культурной среды обитания, защиту и сохранение источников информации о зарождении и развитии культуры - одна из важнейших задач Правительства России, администраций субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» регулируют отношения в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия народов Российской Федерации и направлены на реализацию конституционного права на доступ к культурным ценностям и конституционной обязанности каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия России в интересах настоящего и будущего поколений страны.

Россия богата памятниками истории и культуры. Они сближают народы, делают людей духовно близкими. В этом их извечная миссия. Однако, несмотря на то, что государственная охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов России является предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, во многих регионах страны нарушаются основные принципы их охраны.

Во всех регионах России имеет место нарушение Конституции Российской Федерации о культурных правах граждан и особенно детей на доступ к культурному наследию, культурному образованию, просвещению. Россияне тратят на свое культурное развитие 220 рублей в год. По мнению вице-премьера Правительства Российской Федерации Г. Кареловой, сейчас важно не допустить культурного разрыва между поколениями и социальными группами, ощутимого тем больше, чем сильнее расслаивается российское общество. Через десять лет, когда с бедностью будет покончено, мы столкнемся ... с полным духовным обнищанием значительной части населения страны. («Российская газета», 27 июня 2003 года).

2003 год стал «рекордным» по числу жалоб и обращений граждан в связи с фактами уничтожения памятников истории и культуры. Только из Нижнего Новгорода поступило 15 коллективных жалоб (500 подписей) в связи со сносом зданий в границах исторической территории «Старый Нижний Новгород». Квартал в границах улиц Белинского - Ашхабадской - Генкиной - Тверской представляет собой оазис с цельной застройкой городской среды. Он является зримым воплощением градостроительных идей середины 20-х годов XX века - мечты о «городе-саде».

Выяснилось, что градостроительная практика характеризуется несанкционированным строительством именно в этой, исторической части города. Результатом обращения Уполномоченного к губернатору Нижегородской области и в министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства стала рекомендация предоставить проектно-планировочную документацию на рассмотрение в Главгосэкспертизу при Госстрое России. Губернатор направил прокурору области распоряжение администрации города о застройке квартала для рассмотрения вопроса о его соответствии требованиям действующего законодательства. Снос исторической застройки в Нижнем Новгороде был приостановлен.

Российский фонд культуры обратился к Уполномоченному за помощью по фактам массового сноса зданий исторического центра Уфы на основании

коллективной жалобы работников культуры Республики Башкортостан (вх. № КЛ-909). Обращения с просьбами о содействии в восстановлении прав граждан на доступ к культурным ценностям поступили из Архангельской, Ленинградской областей, Санкт-Петербурга.

В течение всего года не прекращались обращения москвичей (более 1000 человек), обеспокоенных возможным уничтожением уникального достопримечательного места столицы - Патриарших прудов. При содействии Уполномоченного прекращена застройка Патриарших прудов в Москве.

Много жалоб от жителей района Марьино по вопросу строительства развлекательного центра театра «Сатирикон». В ходе строительства предполагается уничтожение части сквера по Шереметьевской улице, отнесенного к территории Природного комплекса Москвы. Однако сквер этот является единственным рекреационным пространством для жителей района. Ответ заместителя мэра Москвы на запрос Уполномоченного не дал ясного ответа на вопрос, почему работа по подготовке и разработке проекта не была согласована со специально уполномоченным органом по охране окружающей природной среды. Не была проведена экологическая экспертиза.

Около 30 запросов и обращений Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации направил в Генпрокуратуру России, Минкультуры России, Госстрой России, Союз архитекторов России, Правительство Москвы, в администрации субъектов Федерации, указав на необходимость предотвратить разрушение особо ценной исторической среды, памятников истории и культуры. Было рекомендовано усилить контроль за соблюдением российского законодательства и международных норм в сфере сохранения культурного наследия.

В ходе поездки Уполномоченного в Ново-Иерусалимский монастырь, Московская область, - комплекс, объединяющий музей и действующий монастырь, - выявились проблемы, не позволяющие многие годы восстановить сооружение монастыря. Уполномоченный в январе 2003 года обратился в ЮНЕСКО с предложением о включении Ново-Иерусалимского монастыря в список памятников культурного наследия. Кроме того, он обратился в федеральные органы власти с предложением о выделении средств на развитие музея и восстановление монастырского ансамбля. Инициатива Уполномоченного была поддержана. В сентябре 2003 года состоялась конференция «Проблема сохранения уникальных памятников архитектуры Ново-Иерусалимского монастыря». Завершение восстановительных работ и возврат былого величия монастыря является важной и посильной задачей.

Не только памятники старины, но и музеи, посвященные недавним событиям отечественной истории, порой оказываются в сложном положении. 18 декабря 2002 года на канале НТВ был показан репортаж о ситуации вокруг «Государственного музея Курской битвы» - мемориала погибшим в селе Поныри Курской области. Сообщалось о том, что в связи с отсутствием должного финансирования приостановлены реставрационные работы, а коллектив музея объявил голодовку из-за регулярных задержек заработной платы.

В результате обращения Уполномоченного к губернатору Курской области губернатором было принято решение о выделении дополнительных средств для музея. К 60-летию Курской битвы были проведены реставрационные работы, и памятник смогли посетить участники юбилейных торжеств.

Одной из наиболее серьезных и сложных проблем является проблема обеспечения конституционного права человека на культуру и его нравственное здоровье. Негативное воздействие средств массовой информации, особенно электронных, нередко пропагандирующих насилие, порнографию, пьянство, нравственное разложение, грубо нарушают конституционные права граждан на культуру и нравственное здоровье. Государство не обеспечивает защиту человека, особенно детей, от негативного воздействия СМИ.

К сожалению, на экранах телевидения не находят достойного места передачи, связанные с историко-культурным просвещением и образованием, приобщением населения к высоким образцам современного искусства и культурным ценностям.

В настоящее время отсутствуют необходимые правовые, методические, организационные и материально-технические основы защиты прав граждан от социально неприемлемого информационного воздействия, а также его предупреждения. Действующими законодательными и подзаконными актами слабо регламентируется деятельность субъектов информационной и просветительской сферы. При гарантированной свободе публичного выражения мнения не конкретизируется ответственность юридического или физического лица за распространение антиобщественных, антигуманных материалов, за злоупотребления свободой информации.

В течение 2003 года Совет Федерации, ряд комитетов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации активно прорабатывали предложения по совершенствованию законодательства и нормативной базы в области деятельности СМИ. Современное государство вынуждено учитывать, что «информационная глобализация» постоянно увеличивает число действующих в ней субъектов. В России сейчас имеются уже около 3 тыс. лицензированных вещателей. Для предотвращения социально вредных форм информационного воздействия на общество необходима прежде всего воля государства, а также его правовая, финансовая и организационно-техническая поддержка.

Региональные теле- и радиокomпании, имеющие в своем арсенале достойные и интересные программы и передачи о жизни России, не могут попасть на центральные каналы. На телевидении остался практически единственный канал «Культура», уделяющий значительное внимание программам о культуре, «интеллектуальному» кино, документальным фильмам.

На радио ситуация критическая. К Уполномоченному обратился коллектив Санкт-Петербургской консерватории, а также Российского Государственного архива литературы и искусства с просьбой обратить внимание на планируемое сокращение вещания радиостанции «Орфей» (вх. № С-1084). Эта единственная в стране радиостанция, где звучит только классика, уже не впервые испытывает затруднения. Уполномоченный обратился в Министерство по делам печати,

телевидения и средств массовых коммуникаций с просьбой оказать содействие в разрешении сложной ситуации. Министерство не поддержало действия руководства радиостанции по сокращению объема вещания канала и рекомендовало активизировать работу по изысканию дополнительных средств.

В июне 2003 года состоялось расширенное заседание экспертного совета при Уполномоченном, посвященное теме «Средства массовой информации и защита нравственности». Экспертный совет предложил обратиться к Президенту Российской Федерации с просьбой о необходимости разработки и принятия федеральной целевой программы по совершенствованию государственной политики в области средств массовой информации. Кроме того, было предложено разработать и принять законодательные и нормативные акты: о введении в действие стандартов, определяющих требования к содержанию передач, рекламы, а также норм, предотвращающих монополию СМИ; об усилении государственного контроля за деятельностью телевидения. Властям субъектов Российской Федерации предложено поддержать инициативу Государственной Думы по подготовке специальных нормативов по регламентации эфирного времени центральных каналов с учетом обеспечения региональных теле-, радиокompаний, имеющих программы и передачи о жизни регионов.

9 апреля 2003 года было подписано Генеральное соглашение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Президента Российского фонда культуры о взаимодействии в защите прав граждан на доступ к культурным ценностям, участие в культурной жизни, пользование учреждениями культуры.

Сохранение объектов культурного наследия - это забота и ответственность как органов государственной власти и местного самоуправления, так и профессиональных центров, направленная на формирование и реализацию системы правовых, организационных, финансовых, информационных и иных мер для рационального их использования в образовательных и нравственных целях.

* * *

Результаты деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2003 году, анализ поступающих жалоб и обращений, публикаций средств массовой информации свидетельствуют о том, что, к сожалению, грубые нарушения охватывают подавляющее большинство прав и свобод человека и гражданина, гарантированных международными договорами и Конституцией Российской Федерации. Особенно тревожит увеличение числа обращений в связи с нарушениями основополагающих прав - на жизнь, на личную неприкосновенность, на достоинство.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации права и свободы человека и гражданина - высшая ценность демократического правового государства. Они являются непосредственно действующими и определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

В целях обеспечения соответствия законодательных и иных нормативных правовых актов требованиям Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права Уполномоченный стремился обеспечивать защиту и восстановление нарушенных прав и законных интересов граждан, содействовать совершенствованию законодательства, способствовать развитию международного сотрудничества в области прав человека, правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Важным представляется вопрос укрепления института Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации. Это всецело отвечает положениям Конституции Российской Федерации, согласно которым защита прав и свобод человека и гражданина находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. С учетом того, что регулирование в этой области находится в ведении Российской Федерации, основы деятельности региональных уполномоченных должны быть регламентированы федеральным законом.

Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» не регламентирует взаимоотношения между федеральным и региональными уполномоченными, разграничение их компетенции, порядка рассмотрения обращений граждан. В связи с этим Государственной Думе предложен законопроект «Об основах деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации». Однако до настоящего времени этот законопроект официально к рассмотрению не принят.

Сохраняется пробел в законодательстве в сфере регулирования единообразных правил рассмотрения и разрешения предложений, заявлений и жалоб граждан в органах государственной власти и местного самоуправления. Целесообразно ускорить процесс принятия федерального закона «Об обращениях граждан».

В развитие конституционного права на судебную защиту прав и свобод человека и гражданина Уполномоченным предлагались меры, направленные на развитие российской судебной системы, в частности, принятие федерального закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», в том числе в части учреждения специальных судов - ювенальной юстиции, административной юрисдикции. Это позволило бы создать четкие юридические механизмы и процедуры защиты прав человека, отвечающие современным мировым стандартам, способствовало бы эффективному разрешению дел различных категорий.

При доработке принятого Государственной Думой в первом чтении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) не было принято замечание Уполномоченного, касающееся порядка пересмотра решения по делу. В частности, предлагалось предусмотреть возможность обжалования гражданином постановления о наложении административного наказания в суд по месту жительства гражданина. Однако в КоАП установлено, что жалобы на такие решения могут быть поданы только в суд по месту нахождения

органа, наложившего наказание. Такое положение существенно сужает право граждан на судебную защиту.

На федеральном уровне пока еще не выработана целостная идеология защиты жертв преступных посягательств, не гарантирована безопасность свидетелей, потерпевших и иных граждан, содействующих уголовному судопроизводству. Так, например, в Федеральном законе «О борьбе с терроризмом» среди основных понятий отсутствует определение жертвы террористического акта, что оставляет вне поля правового регулирования один из важнейших аспектов данной проблемы.

Чрезмерно затянулся процесс принятия федерального закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства». Без него отсутствует правовая основа для существенной социальной поддержки активному противодействию преступности. Нет и специального комплексного антикоррупционного законодательства, которое учитывало бы, в частности, положения Конвенции об уголовной ответственности за коррупционные действия, принятой Советом Европы в 1999 году.

В сфере экономических и социальных прав не отлажены механизмы защиты трудовых прав, система взаимоотношений трудящихся с работодателями, представителями различных ветвей власти. Установление минимального размера оплаты труда ниже прожиточного минимума привело к ситуации, когда значительная часть населения получает заработную плату, на которую невозможно прожить.

Граждане, ссылаясь на Конституцию Российской Федерации, справедливо ставят вопрос об ответственности государства за создавшееся положение, при котором миллионы граждан не получили заработанные деньги. Принятый Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» позволяет сделать это. В стране не создан страховой фонд, предназначенный для выплаты заработной платы работникам предприятий, признанных банкротами.

Блок законодательных актов, устанавливающих меры социальной защиты граждан, в условиях хронического недофинансирования исполняется далеко не в полном объеме. Нередко предаются забвению установленные в законах обязательства перед пенсионерами, ветеранами, инвалидами, жертвами политических репрессий, бывшими малолетними узниками фашизма, лицами, пострадавшими от воздействия радиации. Практикой стало принятие федеральных законов, приостанавливающих на определенный период предоставление тех или иных социальных благ.

Например, в проекте федерального закона «О федеральном бюджете на 1999 год» статьей 104 предусматривалось приостановление на год действия статьи 49 («Пересмотр пенсий, надбавок к пенсиям, повышений и увеличений пенсий при повышении стоимости жизни и оплаты труда») Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы и их семей». Исходя из Конституции Российской Федерации, устанавливающей недопустимость издания законов, отменяющих или умаляющих права и свободы

граждан, Уполномоченный обратился в Государственную Думу с предложением исключить статью 104 из законопроекта. Предложение было принято.

Однако не нашло понимания предложение Уполномоченного, внесенное еще в 1998 году, - о принятии федерального закона, освобождающего пенсионеров от уплаты госпошлины по делам об имущественных спорах.

Уполномоченный неоднократно обращал внимание властей на необходимость присоединения России к принятой Советом Европы Социальной хартии. Ее ратификация должна обозначить новую ступень в развитии национальной системы социальной защиты населения. Представляется актуальной постановка вопроса о подготовке и принятии Социального кодекса Российской Федерации.

Важное место в деятельности Уполномоченного уделяется проблемам сохранения окружающей среды. Однако такая деятельность должна иметь единую нормативно-правовую концепцию. Целесообразно принятие Экологического кодекса Российской Федерации, который содержал бы, в частности, положение об обязанности компенсировать нанесенный в результате хозяйственной деятельности экологический ущерб. Ни один из трех внесенных в Государственную Думу законопроектов о дополнении Налогового кодекса специальной главой «Экологический налог» так и не дошел до стадии рассмотрения в первом чтении.

Вместе с тем не составило особого труда принятие Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Лесной кодекс Российской Федерации», значительно упростившего, в частности, порядок перевода лесных земель в нелесные. А это создает условия для нарушения конституционного права на благоприятную окружающую среду населения России.

Одной из важных законодательных мер, направленных на обеспечение свободного доступа к информации, представляется принятие федерального закона «О праве на информацию». Такой закон необходим для того, чтобы устранить неосновательные ограничения в этой сфере, предусмотреть ответственность должностных лиц и организаций, нарушающих право на получение информации, но одновременно установить допустимые пределы в выборе способов поиска и получения информации. Реальные же ограничения могут содержаться лишь в специальных законах, таких как «О государственной тайне», «О коммерческой тайне».

Тяжелы боевые потери на Северном Кавказе. Но не менее ощутимы и «мирные» потери.

Необходимо в законе «О государственной защите потерпевших и других участников уголовного судопроизводства, а также иных лиц, оказывающих содействие в выявлении, предупреждении, пресечении, расследовании и раскрытии преступлений» отразить вопросы государственной защиты военнослужащих, как свидетелей, так и потерпевших в результате нарушений уставных правил взаимоотношений.

Государственной Думой отклонен и снят с рассмотрения принятый в первом чтении проект федерального закона «О профессиональных союзах военнослужащих», подготовленный аппаратом Уполномоченного. В нем

содержались реальные правовые основания для формирования армейских профессиональных союзов, предусмотренных Федеральным законом «О статусе военнослужащих».

Длительное время нарушало конституционное право граждан на замену военной службы альтернативной гражданской отсутствие соответствующего федерального закона. Однако и вступивший в силу с 1 января 2004 года Федеральный закон «Об альтернативной гражданской службе» имеет ряд недочетов, включая чрезмерно большой срок и экстерриториальный принцип ее прохождения.

Не имеют военнослужащие и достойного уровня денежного содержания. Еще в 2000 году Уполномоченный одним из первых поднял проблему несоразмерности денежного содержания военнослужащих размеру оплаты труда иных государственных служащих. Федеральным законом эта ситуация была исправлена. Но наряду с незначительным увеличением денежного содержания отменен ряд имевшихся у военнослужащих льгот, хотя еще в ноябре 2001 года Уполномоченный обращался к депутатам Государственной Думы о недопустимости принятия законов, отменяющих социальные льготы военнослужащим и тем более лицам, уволенным с военной службы, и членам их семей.

Достаточно остро в стране стоят вопросы усиления законодательных гарантий прав ребенка. Чрезвычайно важно, что с 1995 года федеральными органами исполнительной власти (например, в лице Мин-труда России) проводится мониторинг российского законодательства на его соответствие Конвенции о правах ребенка. Между тем особое внимание должно уделяться тем несовершеннолетним, кто более других ущемлен в правах. Так, например, необходимо принять специальный закон об охране прав детей-инвалидов, что позволит создать правовые предпосылки для жизни ребенка-инвалида в семье, а не в детском учреждении, не в стенах дома инвалидов. Следует принять нормативные правовые акты о деятельности реабилитационных центров для детей и подростков с ограниченными возможностями здоровья и условиях труда работников таких центров.

Охрана прав и законных интересов ребенка требует также принятия законов о защите здоровья несовершеннолетних, об основных принципах организации комиссий по делам несовершеннолетних и многих других. Необходимы специальные программы по ликвидации беспризорности, противодействию таким антисоциальным явлениям в среде несовершеннолетних, как пьянство, наркомания, проституция. Заслуживает поддержки инициатива создания института Уполномоченного по правам ребенка - как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Внимание Уполномоченного обращено и на государственную миграционную политику, вопросы приобретения гражданства Российской Федерации. Отсутствие комплексного подхода к регулированию миграционных процессов приводит к неравномерной миграционной нагрузке на регионы.

Актуальным представляется принятие Миграционного кодекса Российской Федерации, устанавливающего в этой сфере единую государственную политику.

В сфере внимания Уполномоченного находятся лица, страдающие психическими расстройствами. По мнению психиатров, социальных работников, исполнение российского законодательства в этой сфере не привело ни к ликвидации дискриминации психически больных людей в обществе, ни к устранению правовой незащищенности работников, оказывающих психиатрическую помощь.

Необходимо дальнейшее повышение доступности Уполномоченного по правам человека для населения. Здесь необходимо расширение информационного поля, доведение до самых широких слоев населения во всех регионах России сведений о государственном правозащитном институте, его задачах и целях, методах работы. Также должен идти процесс повышения правовой культуры населения страны, приобретения знаний о гарантированных законами правах и свободах и умения их защищать через имеющиеся государственные и общественные институты.

Аппарату Уполномоченного следует продолжить традиции сбора объективной и честной информации о положении дел с правами человека в стране, выхода с этой целью на самые широкие круги населения. Слишком много людей не в состоянии самостоятельно сформулировать на бумаге свои проблемы и нужды. Многие просто не верят в то, что государственный чиновник не ответит им отпиской, а возможность добраться до Москвы попросту закрыта для многих сограждан.

Поэтому чрезвычайно важно продолжение таких инициатив аппарата Уполномоченного, как проведение телефонных «горячих линий», «выездных приемных» в различных регионах, совместных мероприятий с депутатами Государственной Думы, законодательных органов субъектов Российской Федерации, региональными уполномоченными, комиссиями по правам человека, неправительственными правозащитными организациями. Формируется опыт создания в стране общественных приемных (юридических клиник) на базе вузов, что позволит обеспечить бесплатной юридической помощью тысячи граждан в различных уголках страны.

Показателем доступности Уполномоченного является также быстрое реагирование на информацию о грубых и массовых нарушениях прав человека.

В этих же целях Уполномоченный неоднократно выезжал в Чеченскую Республику, другие республики Северного Кавказа, эксперты аппарата посещали места природных и техногенных бедствий, районы массовых отключений электроэнергии и тепла. В этом ряду - налаживание контактов с международными правозащитными организациями, а также с национальными омбудсманами зарубежных стран по вопросам гуманитарного трансграничного взаимодействия.

Для эффективной работы государственного правозащитного института необходимо становление его как органа, в который люди верят и куда хотят обращаться. Необходимо сказать решительное «нет» практике бюрократических отписок.

Для этого требуется прежде всего квалифицированный и профессионально подготовленный состав сотрудников аппарата, внимание и чуткость. Необходимо устанавливать эффективную обратную взаимосвязь с лицом, обратившимся в аппарат федерального Уполномоченного, своевременно информировать его о ходе расследования, сообщать о запросах, направленных по жалобе органам и должностным лицам, результатах и принятых решениях.

Необходима быстрая и адекватная реакция государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц на обращения и запросы Уполномоченного. Нередки случаи, когда на письма следуют формальные ответы-отписки и Уполномоченному приходится обращаться в более высокие инстанции. Имеются и случаи, когда некоторые должностные лица попросту не дают ответа. Такая практика недопустима.

В случае необходимости целесообразно освещение нетерпимых противоправных действий соответствующих должностных лиц в средствах массовой информации, в том числе с использованием возможностей неправительственных правозащитных организаций. Государственные и муниципальные служащие, нарушающие права человека, должны привлекаться к дисциплинарной и судебной ответственности.

Важное место в деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации занимают обобщение и анализ реальной ситуации с правами человека в стране на основе поступающих жалоб, сообщений средств массовой информации, неправительственных правозащитных организаций и выдвижение конкретных предложений и инициатив, направленных на развитие демократических институтов в России, совершенствование российского законодательства в сфере прав человека и приведение его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, на урегулирование кризисных ситуаций, преодоление гуманитарных последствий террористических актов, экологических и техногенных бедствий.

Ежегодные и специальные доклады федерального Уполномоченного, имеющие целью подробное информирование органов государственной власти и общественности о положении дел с соблюдением прав и свобод граждан в Российской Федерации, должны стать настольной книгой каждого, в том числе высокопоставленного чиновника. Приоритетная задача Уполномоченного - налаживание системы прочного взаимодействия по вопросам, входящим в компетенцию федерального Уполномоченного, с органами государственной власти, местного самоуправления и официальными лицами.

Ежегодные доклады Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации должны стать предметом рассмотрения Правительства Российской Федерации для принятия конкретных мер по улучшению положения с правами человека в стране. Специальные доклады следует рассматривать на заседаниях коллегий министерств, проблемы которых анализируются в соответствующих докладах.

* * *

Перед российским обществом стоят ответственные задачи по продолжению курса реформ, повышению стандарта жизни населения. Их выполнение позволит России занять достойное место в мире. Последовательная защита прав граждан будет способствовать снижению и предупреждению социальной напряженности в обществе, что окажет непосредственное содействие решению сложных текущих и перспективных проблем страны в целом.

Уполномоченный по правам человека в
Российской Федерации
О. Миронов
10 февраля 2004 года