

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ПЕРМСКОЙ ОБЛАСТИ

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД от 4 июня 2002 г. N 265

О НАРУШЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЛИЦ, ОТБЫВАЮЩИХ НАКАЗАНИЕ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ, НА ОБЖАЛОВАНИЕ В СУДЕБНЫЕ ОРГАНЫ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) АДМИНИСТРАЦИЙ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

В адрес Уполномоченного по правам человека в Пермской области поступают обращения лиц, отбывающих наказание, с жалобами на действия (бездействия) администраций учреждений уголовно - исполнительной системы.

Спектр действий, обжалуемых заявителями, весьма широк, наиболее часто обжалуются следующие действия:

- непредставление к амнистии;
- непредставление (несвоевременное) предоставление к условно - досрочному освобождению;
- неправомерное применение мер взыскания (водворение в штрафной изолятор, в единое помещение камерного типа и т.п.);
- нарушение права осужденных на подписку на периодические издания, переписку, отказ от предоставления свиданий и т.д.

В соответствии с п. 1 ст. 45 Конституции Российской Федерации "государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется". Государственная защита прав и свобод неразрывно связана с судебной защитой.

Согласно п. 1, 2 ст. 46 Конституции Российской Федерации: "1. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. 2. Решения и действия (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд".

Данная статья закрепляет важные демократические начала, гарантирующие гражданам судебную защиту их прав и свобод.

Преимущества судебного порядка обжалования по сравнению с административным очевидны, однако лица, отбывающие наказания (как показывает практика), зачастую не обращаются с жалобами в суд.

Весьма важное значение в сфере усиления защиты прав и свобод личности принадлежит [Закону](#) РФ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан".

Основное содержание этого Закона заключается в том, что в суд можно обжаловать действия широкого круга органов и должностных лиц, также граждане вправе обжаловать и послужившую основанием для совершения действий (принятия решений) информацию либо и то и другое одновременно.

В соответствии со [ст. 12](#) Уголовно - исполнительного кодекса РФ "осужденные имеют право обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами... в суд", а суд, согласно [ст. 20](#) УИК РФ "в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, суд рассматривает жалобы осужденных и иных лиц на действия администрации учреждений и органов, исполняющих наказания".

Таким образом, любые действия (бездействия), решения администрации учреждений уголовно - исполнительной системы могут быть обжалованы осужденными в суд.

С целью изучения положения в данной сфере Уполномоченным по правам человека в Пермской области было принято решение направить запросы в учреждения уголовно - исполнительной системы Пермской области, с просьбой предоставить следующую информацию:

- сколько жалоб на действия (бездействие) администрации было подано осужденными в судебные органы в 1998 - 2001 гг.;
- сколько из этих жалоб рассмотрено судами;
- какие решения приняты по жалобам;
- какова периодичность посещения представителями судебных органов мест лишения свободы и в каких случаях проходят такие посещения.

В результате анализа документов, представленных администрациями уголовно - исполнительной системы Пермской области, Уполномоченный по правам человека в Пермской области установил следующее.

1. В большинстве учреждений в 1998 - 2001 гг. осужденные ни разу не обращались в судебные органы с жалобами на действия (бездействие) администрации (ИКП-14, ИЗ-59/1, ОИУ N 1, УТ-389/39, ВК-1, УТ-389/18.). В ряде учреждений подана всего 1 жалоба в суд (УТ-389/40, УТ-389/35).

В некоторых учреждениях за указанный промежуток времени подано от 2 до 8 жалоб (АМ-244, ОИУ-1/13, УТ-389/10, УТ-389/30).

Считаю, что данная ситуация сложилась в связи с отсутствием системы разъяснения осужденным права на судебное обжалование действий

(бездействия), решений должностных лиц уголовно - исполнительной системы. Например, в форме постановлений о применении какого-либо взыскания к осужденным (приложения N 26, 27, 28 к 72 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений) не содержится информация о том, что данное решение может быть обжаловано в судебном порядке. Возможно, следует внести дополнения в форму постановлений о применении взыскания, разъясняющую заключенным право на обжалование.

Также одной из причин сложившейся ситуации можно назвать неправомерный отказ сотрудников администраций принимать жалобы у лиц, отбывающих наказание, либо, приняв, не отправлять адресату, что является нарушением п. 4 ст. 12 УИК РФ, гарантирующей осужденным это право.

Необходимо отметить, что особняком стоит в этом ряду учреждение Ш-320, из которого за период с 1998 по 2001 гг. поступило 118 жалоб от осужденных на администрацию колонии в Ныробскую постоянную сессию Чердынского районного суда.

Однако, как следует из письма заместителя начальника УЛИУ Ш-320, дан ответ судом лишь на 47 из 118 жалоб. Остальные жалобы были переданы судом для проверки в прокуратуру (67 жалоб) и начальнику учреждения Ш-320 для решения и принятия мер (4 жалобы).

В соответствии со ст. 239-1 ГПК РСФСР "гражданин вправе обратиться в суд с жалобой, если считает, что неправомерными действиями государственного органа... должностного лица нарушены его права и свободы". Закон не предусматривает обязательного предварительного внесудебного порядка обжалования.

Руководствуясь ст. 239-6 ГПК РСФСР, "жалоба рассматривается судом в десятидневный срок"; если жалоба не возвращена осужденному для правильного оформления, в соответствии с требованиями ГПК РСФСР, суд, в соответствии со ст. 239-7 ГПК, "признав жалобу обоснованной, выносит решение об обязанности соответствующих государственного органа... должностного лица устранить в полном объеме допущенное нарушение прав и свобод гражданина. Установив, что обжалуемые действия были совершены в соответствии с законом, в пределах полномочий государственного органа... должностного лица, и права и свободы гражданина не были нарушены, суд выносит решение об отказе в удовлетворении жалобы".

Таким образом, законодательством не предусмотрено решение суда о передаче жалобы для разрешения в другой орган (лицу), тем более для разрешения тому лицу, действия которого обжалуются. Суд не вправе отклонять жалобы или иные заявления осужденных, т.к. это противоречит закону.

В отличие от гражданских дел, где субъекты равны, между заявителем -

осужденным и должностным лицом - сотрудником администрации учреждения нет равенства. Поэтому "слабая" сторона - заявитель требует повышенной защиты со стороны государства. Это должно найти отражение в процессуальных нормах, закрепляющих специфику рассмотрения дел данной категории.

В данном же случае можно говорить не о защите, а об ограничении прав лиц, отбывающих наказание, на судебное обжалование действий (бездействия), решений должностных лиц учреждений уголовно - исполнительной системы как со стороны должностных лиц учреждений, так и со стороны судебных органов.

2. В соответствии со [ст. 24 УИК РФ](#) "при исполнении служебных обязанностей посещать учреждения и органы, исполняющие наказание, без специального на то разрешения имеют право судьи судов, осуществляющих судопроизводство на территориях, где расположены учреждения и органы, исполняющие наказания". При анализе данных, поступивших из учреждений уголовно - исполнительной системы, Уполномоченный установил, что отсутствует единая система порядка посещения представителями судебных органов мест лишения свободы.

Ряд учреждений судьи посещают ежемесячно (ИКП-14, УТ-389/10, УТ-389/40, УТ-389/30, УТ-389/18, ОИУ-1, Ш-320). Другая часть учреждений посещается нерегулярно, "по мере необходимости", "согласно плановым проверкам и периодичности поступления жалоб" (ОИУ-1/13, АМ-244, УТ-389/35, ИЗ-59/1). Существует также ряд учреждений, которые в 1998 - 2001 гг. представители судебных органов не посещали (ВК-1, УТ-389/39).

Создавшаяся ситуация объясняется недостаточной материально - технической оснащённостью судебных органов, судьи не имеют возможности регулярно выезжать в учреждения уголовно - исполнительной системы. Однако, это не должно нарушать права осужденных. В ситуации, когда осужденным чинятся препятствия со стороны администрации в осуществлении их права обратиться в суд, при посещении судьей исправительного учреждения осужденный имеет возможность лично передать жалобу. Непосещение исправительных учреждений судьями способствует ограничению права лиц, отбывающих наказание, на обжалование в суд действий (бездействия), решений должностных лиц администрации. Нерегулярное посещение также ограничивает права осужденных, т.к. могут быть нарушены сроки, предусмотренные [ст. 239-5 ГПК РСФСР](#), для обращения в суд с жалобой.

Следует обратить внимание на тот факт, что среди учреждений, которые не посещали представители судебных органов, находится воспитательная колония. Считаю, что судебные органы должны в первую очередь посещать учреждения, где отбывают наказание несовершеннолетние.

Таким образом, изучив представленные материалы, Уполномоченным было установлено, что в Пермской области существенно ограничено право лиц, отбывающих наказание на судебное обжалование в судебные органы действий (бездействия) должностных лиц учреждений уголовно - исполнительной системы. Существующее положение в этой сфере стало возможным из-за отсутствия механизма реализации соответствующих норм законодательства РФ.

В связи с вышеизложенным, в целях устранения существующего ограничения прав лиц, отбывающих наказание, считаю необходимым:

1. ГУИН МЮ РФ по Пермской области: обязать администрации исправительных учреждений разъяснять лицам, отбывающим наказание, что любое действие (бездействие), решение должностных лиц учреждения может быть обжаловано в судебном порядке.

2. Председателю Пермского областного суда: составить план (график) регулярного (не реже 1 раза в месяц) посещения судьями учреждений, исполняющих наказание.

Специальный доклад был рассмотрен на заседании комитета по социальной политике и правам человека Законодательного Собрания 19.06.02. Комитетом было принято решение N 11-11 принять к сведению информацию, представленную Уполномоченным, и направить Специальный доклад в Пермский областной суд и управление исполнения наказаний Минюста РФ по Пермской области. О принятых мерах руководителям Пермского областного суда и управления исполнения наказаний Минюста РФ по Пермской области было предложено проинформировать комитет по социальной политике и правам человека Законодательного Собрания не позднее 1 января 2003 года.
