

ЛИШЕННЫЕ СВОБОДЫ ЛИЦА БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РОССИИ: поиски выхода из правового тупика

Обновление к отчету АДЦ «Мемориал»
«Нарушения прав ЛБГ и иностранных граждан в СУВСИГ
в свете решения ЕСПЧ «Ким против России» (2016)

2017

Лишенные свободы лица без гражданства в России: Поиски выхода из правового тупика, 2017
Обновление к отчету АДЦ «Мемориал» «Нарушения прав ЛБГ и иностранных граждан в СУВСИГ в свете решения ЕСПЧ «Ким против России» (2016)



АДЦ «Мемориал» благодарит Виктора Нигматулина за предоставленные фотографии и комментарии.

НОВЫЙ ЭТАП СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА: дело Ноз Мсхиладзе в Конституционном Суде РФ

18 апреля 2017 года Конституционный Суд РФ рассмотрел жалобу Ноз Мсхиладзе, интересы которого представляли адвокаты при поддержке АДЦ «Мемориал». Заявитель — апатрид, ставший жертвой тех же пробелов российского законодательства, что и Роман Ким — заявитель в деле, выигранном в ЕСПЧ (2014), решение по которому не было исполнено Российской Федерацией.

Ноз Мсхиладзе родился в Грузии в 1972 году, еще до распада Советского Союза переехал в Ленинград, где получил образование, женился и с 1990 года за пределы РФ не выезжал. Советский паспорт на российский Мсхиладзе обменять не удалось, хотя он неоднократно пытался урегулировать свой статус. Грузия его гражданство не подтвердила.

Первый раз Мсхиладзе провел в СУВСИГ почти полгода (с 10 марта по 30 августа 2015 года): после того, как Мсхиладзе отбыл наказание за уголовное преступление, Министерство юстиции вынесло распоряжение о нежелательности его пребывания в РФ, а суд вынес решение о его депортации и поместил в СУВСИГ до исполнения этого решения.

Второй раз Мсхиладзе оказался в СУВСИГ согласно постановлению Кировского районного суда Санкт-Петербурга: 15 декабря 2015 года суд признал его виновным в нарушении режима пребывания в РФ (ст. 18.8.3 КоАП РФ) и назначил наказание в виде штрафа и выдворения, с помещением до выдворения в СУВСИГ, где Мсхиладзе находится до сих пор.

Постановление о выдворении неоднократно обжаловалось адвокатом Мсхиладзе, но суды вышестоящей инстанции отказывались отменить выдворение и освободить Мсхиладзе из СУВСИГ. В суд обращались и судебные приставы, которые не могли исполнить выдворение заявителя, но им тоже было отказано.





СУВСИГ в Санкт-Петербурге рассчитан на 336 мест, однако, как и другие СУВСИГ в России, часто бывает переполнен. Иногда прямо в камерах находится душевая и туалет, которые отделены от основного пространства лишь занавеской и невысокой стеной.



На одного узника приходится менее 2,5 м. жилой площади, так как в комнатах площадью около 8-10 метров содержится по 4 человека.



В некоторых камерах санкт-петербургского СУВСИГ нет раковины и доступа к питьевой воде. На этаже находится всего один туалет и один душ, которыми пользуются несколько десятков человек.



Один из этажей санкт-петербургского СУВСИГа состоит из камер тюремного — закрытого — типа, которые постоянно заперты. Выходить из них и передвигаться по этажу запрещается.



В СУВСИГе полной свободой пользуются только мыши — из-за несоблюдения санитарных норм и отсутствия дезинфекции они бегают по камерам и другим помещениям. Для узников они становятся «домашними животными».

Решение о нежелательности пребывания/проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ может быть принято разными государственными органами (постановлением правительства РФ №199 от 7.04.2003 определен список из 11 таких органов, в том числе МИД, ФМС, МВД, ФСБ, Минюст). Решения о нежелательности пребывания РФ иностранцев и лиц без гражданства, отбывающих наказание в местах лишения свободы, принимает Минюст (согласно приказу Минюста №171 от 20.08.2007). После 1 мая 2012 года, когда вступили в силу положения Федерального закона от 06.12.2011 № 400-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с реализацией международных договоров Российской Федерации о реадмиссии», в отношении признанных Минюстом «нежелательными» отбывающих наказание в РФ иностранцев и лиц без гражданства выносятся решения о депортации, которые должны быть исполнены немедленно после их освобождения из мест лишения свободы (статья 4 указанного закона). Согласно закону, депортация должна осуществляться принудительно (самостоятельный выезд не разрешается), до депортации эти люди содержатся в СУВСИГ. Если граждан других стран депортировать можно, то для лиц без гражданства, которых депортировать невозможно, новое лишение свободы превращается в самостоятельный вид наказания, не предусмотренный российским законодательством.

В 2014-2016 гг. Министерство юстиции вынесло 29 614 решений о нежелательности пребывания в РФ.

В 2014: 149 решений оспорено, 27 – удовлетворены частично

В 2015: 337 решений оспорено, 56 удовлетворены частично

В 2016: 480 решений оспорено, 43 удовлетворены частично

(Статистика оглашена представительницей Минюста на заседании КС РФ 18 апреля 2017 года)

Адвокаты Мсхиладзе оспаривали конституционность двух статей КоАП применительно к неосуществимому выдворению лиц без гражданства: 31.7 «Прекращение исполнения постановления о назначении административного наказания» (отсутствие законодательной возможности прекратить административное производство, так как выдворить лиц без гражданства невозможно, так как эта причина прекращения административного производства в исчерпывающем списке причин не содержится) и 31.9 «Давность исполнения постановления о назначении административного наказания» (срок давности исполнения административного выдворения — два года, в постановлениях о выдворении отсутствует четко обозначенный срок лишения свободы в СУВСИГ — и иностранцев, имеющих гражданство, и лиц без гражданства сажают туда с неопределенной формулировкой «до выдворения»). Если цель лишения свободы в СУВСИГ — обеспечить выдворение, но эта цель недостижима, то и держать человека в заточении, в тюремных условиях, без доступа к юридической помощи, да еще в течение неопределенного срока, — значит нарушить конституционное право каждого на охрану достоинства личности (ст. 21 Конституции РФ), на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22 Конституции РФ), на судебную защиту (ст. 46.1, 46.2 Конституции РФ), нарушить конституционный принцип соответствия российского права международному (ст. 15.4 Конституции РФ), конституционную гарантию прав человека согласно общепризнанным и международным нормам (ст. 17.1 Конституции РФ), конституционный принцип освобождения от ответственности за деяние, которое на момент совершения не признавалось правонарушением (ст. 54.2 Конституции РФ) .

Письменные ответы на вопросы судьи-докладчика С.Д. Князева представили Верховный Суд РФ, Государственная Дума, Совет Федерации, Министерство юстиции, Генеральная прокуратура, декан юридического факультета Воронежского государственного университета. Во время заседания КС позиции по делу Мсхиладзе высказали и представители МИД, МВД, Федеральной службы судебных приставов, полномочный представитель президента РФ в КС.

Из авторов отзывов и экспертных мнений жалобу признал обоснованной только декан юрфака Воронежского университета, цитировавший в своем отзыве отчет АДЦ «Мемориал» о деле «Ким против РФ».

«Жалоба заявителя является обоснованной, поскольку гражданство какого-либо государства у заявителя не имеется, в связи чем, его выдворение за пределы территории Российской Федерации является невозможным, а его содержание в Центре для выдворения становится бессрочным, что запрещает ст. 5 п.1 «f» Конвенции о защите прав человека и основных свобод (заключена в Риме 04.11.1950).

...Лицо [без гражданства] необходимо освобождать с выдачей ему соответствующего документа, с тем, чтобы исключить возможность его повторного помещения в специальное учреждение».

Ю.Н. Старилов, декан юридического факультета Воронежского государственного университета

Представители всех государственных органов в своих отзывах и устных выступлениях на заседании КС отказались признать нарушения Конституции РФ в обсуждаемом деле, хотя и согласились, что права заявителя Мсхиладзе были нарушены и что ряд законодательных актов нуждаются в изменении.

«...в свете недостаточности правового регулирования вопросов выдворения лиц без гражданства с территории РФ статьи 31.7 и 31.9 КоАП сами по себе не противоречат Конституции РФ».

А.Д. Алханов, заместитель министра юстиции

«Оспариваемые положения Кодекса, устанавливая перечень оснований для прекращения исполнения постановления о назначении административного наказания (ст. 31.7), а также сроки давности исполнения постановления о назначении административного наказания (ст.31.9) создают одинаковые (равные) условия для всех лиц, участвующих в процессе производства по делам об административных правонарушениях, и не ограничивают право на судебную защиту, гарантированную ст. 46 Конституции РФ. Таким образом, сами по себе они не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителя в указанном им аспекте».

А.А. Клишас, председатель Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству

В целом представители государственных органов заняли крайне жесткую позицию в отношении лиц без гражданства: и в отзывах, и в устных выступлениях в КС говорилось о том, что эти люди в первую очередь – нарушители миграционного законодательства, незаконно находящиеся на территории РФ. По мнению представителей Госдумы, Генпрокуратуры и Минюста, изменения законодательства должны привести к появлению юридической возможности выдворять таких людей за пределы России.

«Следует признать, что рассматриваемая проблема заключается не в отсутствии указания в Кодексе на конкретный срок содержания в специальном учреждении, а неурегулированности вопроса административного выдворения лиц без гражданства в законодательстве РФ. Статус лиц без гражданства отличается от статуса иностранных граждан, однако эти отличия не определены в Федеральном законе №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ». По нашему мнению, вопросы, связанные с пребыванием на территории РФ лиц без гражданства и, в том числе, административного выдворения, должны быть решены комплексно в Федеральном законе №115-ФЗ, Административном кодексе и, возможно, в Федеральном законе от 15.08.1996 №114-ФЗ «О порядке выезда из РФ и въезда в РФ». Кроме того, как представляется, в первую очередь должен решаться вопрос о возможности административного выдворения таких лиц в принципе и в связи с этим уточнить сроки их нахождения в специальных учреждениях, если будет необходимость».

Т.В.Касаева, полномочный представитель Государственной Думы в КС РФ

«Если есть решения о нежелательности пребывания, то такие решения должны исполняться. Речь идет о безопасности нашего государства. А механизм [исполнения] будет уточняться».

Т.А. Васильева, представитель Генпрокуратуры, устное выступление в КС РФ, 18 апреля 2017 года

«Проблема в том, как исполняется решение о нежелательности пребывания в РФ. Его надо исполнить. Если оно неисполнимо – надо думать, как его исполнять. Этот гражданин должен иметь статус. РВП (разрешение на временное проживание) – первый шаг, но судимость препятствует его получению. Получается замкнутый круг. Но если разрешить – ведь государство не заинтересовано в таком гражданине».

*М.А. Мельникова, представитель Министерства юстиции,
устное выступление в КС РФ, 18 апреля 2017 года*

«Неприменение в отношении лиц, подлежащих выдворению за пределы РФ, обеспечительной меры в виде помещения и содержания в специальном учреждении на срок, достаточный для исполнения соответствующего судебного акта, позволяет таким лицам свободно перемещаться по территории РФ, что создает предпосылки к ухудшению криминогенной обстановки и дополнительную угрозу национальной безопасности РФ».

А.Д. Алханов, заместитель министра юстиции

Представитель Федеральной службы судебных приставов Д.В. Желудков заявил, что не видит никаких препятствий для исполнения выдворения лиц без гражданства, отрицая очевидные многочисленные факты из судебной практики. Обращения приставов в суд о невозможности выдворения лиц без гражданства он назвал «частным мнением» отдельных сотрудников службы.

По вопросу документирования лиц без гражданства в КС развернулась дискуссия. Представитель Совета Федерации А.А. Клишас указал на особую уязвимость лиц без гражданства и необходимость присвоения им особого статуса и выдачи особого документа (отличного от вида на жительство, позволяющего в дальнейшем подать на гражданство РФ), позволяющего легально жить, работать, свободно передвигаться, выбирать место жительства; однако быть при этом объектом особого контроля со стороны полиции, в том числе с использованием «технических средств контроля передвижения».

Представитель президента РФ возражал против установления процедуры легализации лиц без гражданства, признанных нежелательными, и высказал фантастическое предложение найти страну, которая могла бы принять таких людей.

«Из материалов дела не усматривается ни одного действия самого заявителя разрешить свой правовой статус ни в РФ, ни в Грузии. Что должна сделать Российская Федерация? Признать его своим гражданином? Да, не надо держать его в специальном учреждении. Но не может быть правового вакуума, когда он легализуется в стране, где он признан нежелательным. Россия не должна допускать такой правовой режим. Мы что, ему выдаем вид на жительство или паспорт? Думаю, что нет. Если он готов ехать в Грузию, но она его не принимает, — надо найти страну, которая его примет».

*М.В. Кротов, полномочный представитель президента РФ в КС, устное выступление в КС
18.04.2017 года*

ПОБЕДА В КС: БЕСЦЕЛЬНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ПОД СТРАЖЕЙ АПАТРИДОВ ПРОТИВОРЕЧИТ КОНСТИТУЦИИ

23 мая 2017 года Конституционный Суд Российской Федерации признал неконституционными нормы законодательства об административных правонарушениях, не позволяющие апатридам ни при каких обстоятельствах обжаловать в судах обоснованность их содержания в специальном учреждении в целях административного выдворения.

«Конституция РФ гарантирует каждому право на свободу и личную неприкосновенность; любые вводимые в законодательстве ограничения, влекущие лишение свободы, должны отвечать критериям правомерности.

Конституционный Суд РФ прежде уже указывал, что ограничение права на свободу и личную неприкосновенность на неопределенный срок не согласуется с конституционными гарантиями. ЕСПЧ также подчеркивает, что любое лишение свободы должно отвечать конвенционным критериям, защищающим человека от произвола властей, а основания его законности нельзя толковать расширительно.

Федеральному законодателю надлежит внести в КоАП изменения, которые обеспечат разумный судебный контроль за сроками содержания в специальном учреждении лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению.

Законодатель вправе предусмотреть в КоАП обязанность судей устанавливать конкретные сроки применения данной меры обеспечения, а также закрепить особый миграционный статус апатрида, освобожденного из спецучреждения, который позволит осуществлять контроль за ним до истечения срока давности исполнения постановления об административном выдворении»¹.

Распоряжение правительства РФ №2831-Р от 26.12.2016 «Об утверждении плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2017 год» устанавливает срок представления этих изменений в Правительство РФ – сентябрь 2017 года, срок внесения в Госдуму – декабрь 2017 года (п.26 Распоряжения, «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (в части установления, продления и приостановления сроков содержания лиц в специальных учреждениях в целях административного выдворения и депортации, а также порядка обжалования соответствующих решений»)².

Более подробно содержание запланированных изменений излагается в Докладе о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2015 год: Приложение N 5. Перечень постановлений Европейского Суда по правам человека, в связи с которыми необходимо внесение изменений в законодательство Российской Федерации (по состоянию на 20 августа 2016 г.)³.

Спустя год решение Конституционного Суда по делу Мсхиладзе не исполнено: поправки в КоАП хотя и подготовлены, но до сих пор не приняты. До сих пор не введен судебный контроль за сроками и основаниями содержания лиц без гражданства и иностранных граждан в ЦВСИГ, апатриды продолжают заключаться под стражу при невозможности их выдворения, а процедура их легализации все еще не определена на законодательном уровне.

¹ Постановление КС РФ №14-П от 23.05.2017 <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision272574.pdf>

² http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210136/

³ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_212801/6ca59ee452543987d3b0fd8fd7e8fc15b2906c2/

ИСТОРИЯ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Европейским Судом с января 2014 г. по июнь 2015 г. вынесено 7 постановлений, в которых подняты проблемы, обозначенные в постановлении Европейского Суда от 18 апреля 2013 г. по делу «Азимов против Российской Федерации» (Azimov v. Russia), жалоба N 67474/11, в том числе от 17 июля 2014 г. по делу «Ким против Российской Федерации» (Kim v. Russia), жалоба N 44260/13;

Европейский Суд установил в том числе нарушение российскими властями подпунктов 1 и 4 статьи 5 Конвенции в связи с незаконным лишением заявителей свободы в ходе проведения процедур административного выдворения, выразившееся в отсутствии в судебном постановлении конкретных сроков содержания заявителя в центре временного содержания иностранных граждан и чрезмерно длительным содержанием заявителей в соответствующем учреждении.

При этом обращено внимание на отсутствие в законодательстве Российской Федерации норм, предусматривающих сроки ограничения свободы в целях административного выдворения и депортации, а также норм, регламентирующих порядок обжалования правомерности применения данной меры.

Одновременно отклонены доводы российских властей о том, что срок содержания в специальном учреждении в целях административного выдворения ограничен предельным сроком, установленным российским законодательством для исполнения постановлений об административном правонарушении

Отмечено, что указанный срок содержания в специальном учреждении в любом случае не может быть признан пропорциональным, поскольку фактически может превышать максимальный срок наказания в виде административного ареста и составлять два года. В связи с этим обращено внимание, что ограничительная мера, направленная на исполнение административного наказания, не должна иметь карательный характер и быть более суровой, чем максимальное административное наказание, предусматривающее ограничение свободы (административный арест).

Указанная проблема носит системный характер и требует принятия мер общего характера, в частности, внесения изменений в законодательство Российской Федерации.

Кроме того, в постановлении Европейского Суда от 17 июля 2014 г. по делу «Ким против Российской Федерации» (Kim v. Russia), жалоба N 44260/13, установлено нарушение в связи с продолжением содержания заявителя в центре временного содержания иностранных граждан в целях административного выдворения, несмотря на отпадение оснований для применения данной ограничительной меры ввиду невозможности административного выдворения заявителя.

Таким образом, на сегодняшний день Европейским Судом сформирована устойчивая правовая позиция, согласно которой содержание в специальном учреждении в целях административного выдворения приравнивается к лишению свободы по смыслу статьи 5 Конвенции и должно соответствовать изложенным в ней требованиям. К таким требованиям в том числе относятся обоснованность и пропорциональность соответствующей ограничительной меры, обязательное установление судом четкого мотивированного срока ее применения с учетом реальной возможности административного выдворения или депортации и возможность обжалования законности соответствующего судебного постановления.

Процесс изменений российского законодательства, которые должны улучшить положение лиц без гражданства, происходит крайне медленно: на декабрь 2017 года запланированы к внесению в Госдуму изменения положений КоАП, регулирующих выдворение и депортацию. Это означает, что возможного принятия и вступления в силу этих поправок стоит ожидать не ранее середины 2018 года.

Кроме того, за рамками законодательной реформы остались проблемы легализации и документирования лиц без гражданства, что делает вполне реальным риск нового привлечения их к ответственности за нарушение миграционного режима.

Условия содержания ЛБГ и иностранных граждан в СУВСИГ, признанные Европейским Судом бесчеловечными и унижающими человеческое достоинство, тоже не стали предметом обсуждения государственными органами, никаких мер по улучшению ситуации не принимается. Тысячи узников продолжают страдать от переполненности камер и отсутствия прогулок, антисанитарии, недостаточного питания, находятся в информационном вакууме, без медицинской и юридической помощи.

Необходимы немедленные изменения законодательства и практики, которые нарушают права лишенных свободы лиц без гражданства, и в первую очередь — освобождение из СУВСИГ всех лиц без гражданства, которые там находятся.

Дело «Ким против РФ» и решение Европейского Суда (2014)

В 2013 году Антидискриминационный центр «Мемориал» в сотрудничестве с адвокатами Ольгой Цейлиной и Юрием Серовым и Правозащитным центром «Мемориал» (сеть «Миграция и право») инициировал жалобу в Европейский Суд по правам человека, в которой были подняты системные проблемы российского законодательства, касающиеся сроков, судебного контроля, порядка и условий содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в СУВСИГ (специальных учреждениях временного содержания иностранных граждан).

Заявителем по этой жалобе стал родившийся в Узбекистане Роман Анатольевич Ким – человек, не обладающий никаким действительным гражданством (бывший гражданин СССР). Как и многие другие бывшие граждане Советского Союза, Роман Ким не смог обрести гражданство России (он отбывал наказание в местах лишения свободы), никакой другой возможности получить легальный статус в РФ ему тоже не предоставили. В результате в 2011 году он был помещен в центр временного содержания иностранных граждан Санкт-Петербурга из-за отсутствия документов, удостоверяющих личность (обеспечительная мера для выполнения административного постановления о выдворении), где удерживался потом более двух лет «до выдворения». Несмотря на то, что была установлена невозможность выдворения Кима, так как Республика Узбекистан не признала его своим гражданином, российские суды несколько раз отказали в рассмотрении жалобы на произвольное, длительное и бесцельное содержание в СУВСИГе.

Европейский Суд по правам человека 17 июля 2014 года вынес по делу Кима решение, согласно которому РФ была признана виновной в нарушении ст. 3 ЕКПЧ — бесчеловечные условия содержания, п. 1 ст. 5 —

длительное содержание без перспектив выдворения, а также отсутствие периодического судебного контроля за сроками содержания в изоляции, и п. 4 ст. 5 — нарушение права узников СУВСИГ на обжалование и судебный контроль правомерности и длительности содержания. ЕСПЧ обязал Россию принять меры общего характера по исправлению ситуации с целью предотвращения подобных нарушений в будущем.

Таковыми общими мерами должны были стать изменения законодательства, устраняющие нарушения прав людей, содержащихся в СУВСИГ (контроль за сроком и правомерностью помещения в СУВСИГ, улучшение условий содержания), и предупреждающие попадание лиц без гражданства в такие учреждения (создание эффективной процедуры легализации ЛБГ, в том числе тех, кто десятилетиями не может обрести легальный статус (как правило, это бывшие граждане СССР)).

Выполнение Россией мер, предписанных решением ЕСПЧ, могло бы значительно улучшить жизнь не только многих ЛБГ, находящихся в таком же неопределенном и нарушающем права статусе, как и Роман Ким, но и имеющих гражданство различных стран узников СУВСИГ, поскольку и они на протяжении длительного времени страдают от бесчеловечных условий содержания, не могут с помощью юристов-профессионалов или самостоятельно оспорить нарушение своих прав, будучи лишенными связи с внешним миром.

В мае 2016 года Антидискриминационный центр «Мемориал» и Правозащитный центр «Мемориал» подали в Комитет министров Совета Европы коммуникацию о невыполнении решения ЕСПЧ по делу «Ким против РФ». В ней приводились многочисленные примеры того, как, в отсутствие общих мер, права лица без гражданства, лишенных свободы в СУВСИГ, продолжают нарушаться.⁴

11 апреля 2017 года Российская Федерация направила в Комитет Министров Совета Европы План действий по выполнению группы из восьми решений ЕСПЧ, объединенных под названием «Ким», где говорится об уже предпринятых индивидуальных мерах и запланированных общих мерах.⁵ В частности, утверждается, что Роман Ким получил полагающуюся ему денежную компенсацию 30 000 евро, что он был освобожден, не был выдворен и что риск нового привлечения его к ответственности за нарушение миграционного режима полностью отсутствует – таким образом, РФ полностью выполнила свои обязательства перед заявителем. Что касается общих мер, то изменения КоАП, призванные урегулировать сроки и процедуру обжалования помещения в СУВСИГ, по уверениям правительства РФ, будут поданы в Госдуму в декабре 2017 года.

⁴ Communication from NGOs (Human Rights Centre «Memorial» and Anti-Discrimination Centre «Memorial») (26/05/2016) in the case of Kim against Russian Federation (Application No. 44260/13) <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168069792c>

⁵ Communication from Russian Federation concerning the case of KIM v. Russian Federation (Application No. 44260/13), 11.04.2017,) <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680708107>

Судебная практика после вынесения решения ЕСПЧ по делу Кима (2014-2017): лица без гражданства по-прежнему находятся в правовом тупике

К сожалению, общие меры по выполнению решения ЕСПЧ в отношении ЛБГ и других заключенных СУВ-СИГ российскими властями до сих пор приняты не были. Системных изменений законодательства и право-применительной практики не произошло, а отдельные положительные изменения оказались непоследовательными и временными.

С одной стороны, вовлеченные в решение судьбы ЛБГ ведомства стали осознавать противоречия в законодательстве – например, судебные приставы стали сами обращаться в суд, указывая на неисполнимость выдворения ЛБГ, которое именно им поручено; в отдельных случаях прокуроры отмечали, что нельзя помещать в СУВСИГ «до выдворения», т.е. на неопределенный срок; а судьи вышестоящих инстанций освобождали из СУВСИГ лиц без гражданства, частично отменяя предыдущие постановления.

С другой стороны, судьи не желают обязывать миграционную службу России выдавать ЛБГ личные документы, позволяющие им легально жить в РФ, чтобы предотвратить более чем вероятное повторное попадание в СУВСИГ. Суды не только оставляют ЛБГ в их неопределенном статусе, но и не отменяют выдворения, – а лишь заменяют «выдворение» на «самостоятельный контролируемый выезд», заведомо неисполнимый (выехать за пределы РФ без документов нельзя), тем самым толкая ЛБГ на уголовное преступление (незаконное пересечение государственной границы, ст. 322.1 УК РФ, караемое огромными штрафами или принудительными работами / лишением свободы на срок до двух лет).

При освобождении (по решению суда или просто по истечении максимального установленного законом срока нахождения в СУВСИГ) лицам без гражданства по-прежнему не выдаются документы, позволяющие им законно оставаться в РФ (хотя покинуть страну без документов они тоже не могут), что означает высокую вероятность попасть в СУВСИГ снова.

Проблемы, поднятые в деле Кима:

Лица без гражданства в законодательстве считаются частью группы «иностранные граждане», в том числе в статьях, регулирующих выдворение/депортацию за пределы РФ. В отношении лиц без гражданства выносятся постановления о выдворении/депортации, хотя выдворить их никуда нельзя.

В четырех регионах России – Москве, Московской области, Санкт-Петербурге, Ленинградской области – за нарушения миграционного режима закон предписывает штраф и обязательное выдворение (в других регионах судья может, хотя такие случаи редки, ограничиться лишь штрафом).

Для обеспечения выдворения ЛБГ лишают свободы в специальных учреждениях без установления точного срока заключения, с формулировкой «до выдворения». Отсутствует возможность судебного контроля за сроком и разумностью лишения свободы (хотя меру пресечения подозреваемых по уголовным делам суд регулярно контролирует).

На исполнение постановления о выдворение закон отводит 2 года – этот длительный срок (а на практике бывает и дольше) лица без гражданства проводят в условиях, которых Европейский Суд признал бесчеловечными и унижающими человеческое достоинство, — они во многом хуже тюремных (например, люди не имеют возможности пользоваться своими деньгами, нет магазина, нет врачей, нет спортивного зала и библиотеки, нет мест для длительных свиданий). Бесплатная юридическая помощь заключенным СУВСИГ не предоставляется (хотя подозреваемым в уголовных преступлениях положен государственный адвокат).

По истечении срока до двух лет, на время которого лица без гражданства лишены свободы, их освобождают из СУВСИГ, но никаких документов, позволяющих законно жить в РФ, им не выдают, поэтому многие ЛБГ снова оказываются лишены свободы в СУВСИГ за «нарушение миграционного режима».

В РФ отсутствует эффективная процедура легализации лиц без гражданства, закон о гражданстве крайне жесткий. Проблему безгражданства, ставшую актуальной после распада СССР, преодолеть не удастся, хотя прошло уже более 25 лет: число лиц без гражданства в РФ до сих пор значительно (как минимум 178 000 человек).

Неисполнение решения ЕСПЧ по делу Кима приводит к трагедиям

Вепхвия Сордия, уроженец Грузии, апатрид, умер 8 октября 2016 года в больнице после того, как его — тяжелобольного — держали в СУВСИГ почти год «с целью выдворения», которое было заведомо невозможно. По сути дела, Сордия отпустили и направили в больницу только тогда, когда стало ясно, что жить ему остается несколько часов.

Адвокаты Сордия не раз обращали внимание судов на то, что содержание в СУВСИГ человека без гражданства, которого нельзя выдворить или депортировать, так как ни одна страна не может его принять как своего гражданина, — бессмысленно. Судьям сообщалось и о серьезных проблемах со здоровьем Вепхвия Сордия, нуждавшегося в срочном лечении (сокамерники свидетельствовали о том, что Сордия не мог спать из-за постоянной боли). Но городской суд Санкт-Петербурга 16 августа 2016 года отказался отменить выдворение: «Факт наличия у Сордия В.М. заболевания не является основанием для исключения административного выдворения, назначенного судьей районного суда». Ничего не изменилось даже после вмешательства Европейского Суда по правам человека, обратившегося в сентябре в рамках процедуры срочного реагирования при угрозе жизни и здоровью человека к правительству РФ с вопросом о здоровье и причинах содержания Сордия под стражей.

Ранее Сордия уже отправляли в СУВСИГ за «нарушение миграционного режима», но в 2015 году он был освобожден по решению суда, указавшего, что «выдворение за пределы РФ является невозможным, а его содержание в Центре содержания иностранных граждан становится бессрочным». Однако суд потребовал от Сордия самостоятельно покинуть РФ — что невозможно, ведь пересечение государственной границы без разрешительных документов — уголовное преступление. А обязать российские власти документировать ЛБГ, как того требовала защита Сордия, суд отказался. В результате клиент АДЦ «Мемориал» попал в порочный круг: выехать он не мог, а находясь в РФ без документов — постоянно рисковал новым задержанием и лишением свободы. В октябре 2016 года назад он был повторно лишен свободы в СУВСИГ в связи с невыполнением невыполнимого решения суда.

НЕНУЖНЫЕ ЛЮДИ

Жизнь в СУВСИГ глазами узника

«...появилась новая категория людей — ненужные люди! ...Считаю, что так или иначе государство может предоставить ЛБГ возможность законно проживать в РФ, в данный момент такие возможности отсутствуют, в результате чего ЛБГ подвергаются, можно сказать репрессиям. Люди содержатся в СУВСИГ месяцами, а в некоторых случаях годами! Думаю, что это само по себе нецелесообразно и в том числе влечет неоправданные расходы из госбюджета на содержание таких лиц».

Узник Кемеровского СУВСИГ, лицо без гражданства Виктор Нигматулин

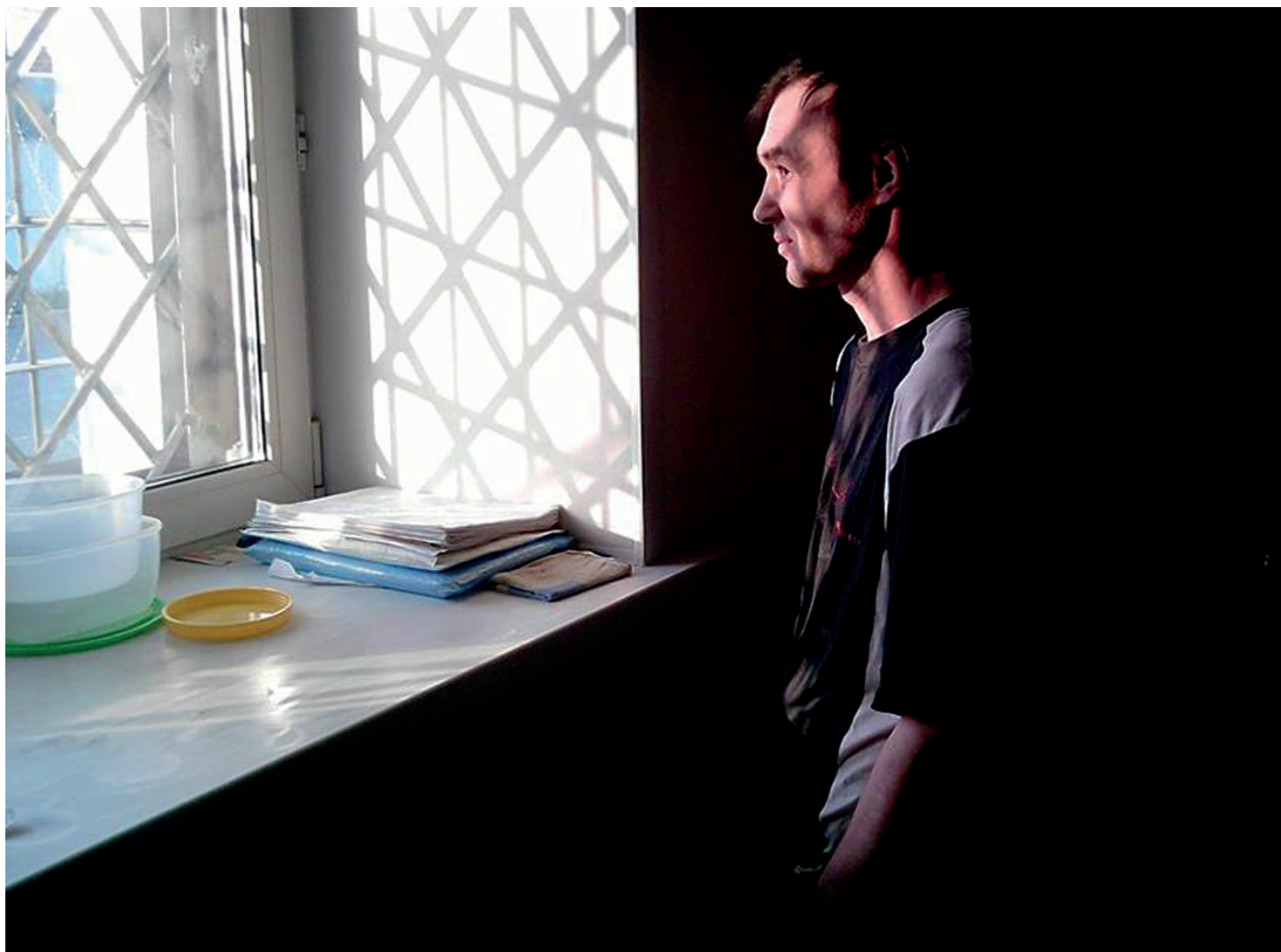
Фотографии и комментарии к ним, представленные в этой публикации, сделаны Виктором Нигматулиным, узником СУВСИГ Кемерово (Юго-Западная Сибирь). Он признан «нежелательным» по решению Минюста и лишен свободы с целью обеспечения депортации, однако, поскольку выдворить или депортировать его ни в одну страну невозможно, его заключение затянулось на долгие месяцы.

В Российской Федерации действуют 81 СУВСИГ, куда «до выдворения» помещают нарушителей миграционного режима – иностранных граждан и лиц без гражданства.

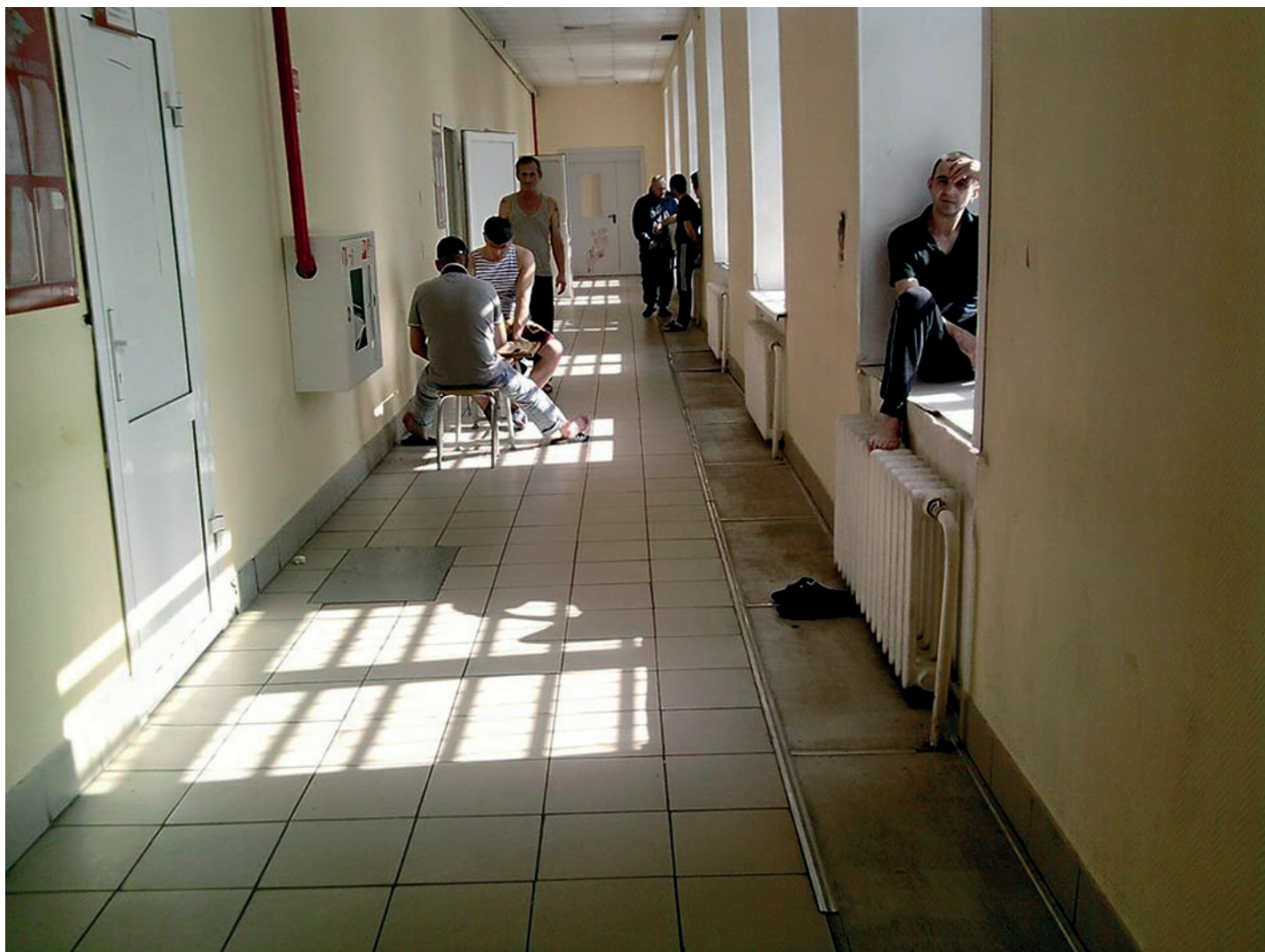
СУВСИГи России рассчитаны в целом на примерно 8 000 человек, но они часто бывают переполнены. В каждом СУВСИГ, кроме ожидающих выдворения иностранных граждан, сидят десятки лиц без гражданства, выдворить которых никуда невозможно.

Согласно переписи населения (2010), в РФ живут более 178 000 лиц без гражданства (реальное их количество гораздо больше). Все они — потенциальные узники СУВСИГ.

Условия содержания в СУВСИГ в регионах РФ разные: где-то оборудован дворик для прогулок – а где-то редкие прогулки проходят в «каменном мешке»; в некоторых СУВСИГ есть столовые — в иных заключенные вынуждены принимать пищу в своих камерах сидя на кроватях, а подают пластиковые контейнеры с едой через «кормушку» — окошечко в железной двери; где-то разрешают смотреть телевизор — но чаще узники пребывают в полной информационной изоляции. У них нет возможности пользоваться своими деньгами, нет доступа к медицинской и юридической помощи. СУВСИГи остаются учреждениями, закрытыми для правозащитников, журналистов, волонтеров, активистов — доступ к заключенным имеют только адвокаты с ордером.



В 2009 году я совершил преступление, о чем реально сожалею, и получил заслуженный срок наказания, который отбыл полностью. По отбытии, не дав даже вдохнуть свободного воздуха, меня сразу отвезли в ЦВСИГ. Это был май 2015 года, и я до сих пор здесь. В СУВСИГ (на 25 апреля 2017 года). Все это произошло на основании судимости и распоряжения Минюста РФ «о нежелательности моего проживания в РФ до 2023 года». Я пытался обжаловать данное распоряжение, но везде отказ. Я — лицо без гражданства проживший в России более 20-ти лет и имеющий близких родственников в РФ, следовательно, депортировать меня попросту некуда. В данный момент мне ясно только одно: полное отбытие своего срока наказания по приговору суда, и даже снятие судимости, не освобождает лиц без гражданства в РФ от отбывания бессрочного заключения, без преступления и приговора.



Итак, что же такое СУВСИГ?

Это тюрьма нового формата, в особенности для лиц без гражданства, содержащихся там годами, из за невозможности депортации. Вот к примеру, Кемеровский СУВСИГ. Одноэтажное здание расположенное в частном секторе. Если смотреть сверху на это здание, то оно напоминает цифру 6 или, скорее большую букву Б. Так вот внутри этой «буквы» находится вполне естественный прогулочный двор. Внутри здания функционирует 9 спальных комнат, одна из них женская. Телевизионная комната, душевая, столовая.



Каждая спальная комната оборудована санузлом, а ещё камерами видеонаблюдения. В комнатах от 4-х до 12-ти 16-ти человек. СУВСИГ рассчитан на 37 человек, но «вмещает» до 90 человек. В среднем здесь всегда человек 60. На ночь комнаты закрывают на замки, с 22:00 до 7.00 утра. Затем подъем, прием-сдача смены (в это время нас считают), затем завтрак с 9-ти до 10-ти. И всё. Днем, кроме телевизора, делать совсем нечего. Прогулку на часок откроют и всё. Целыми днями друг к другу «в гости» ходим, а вечером по комнатам. И так изо дня в день. Месяц за месяцем. Год за годом..., а жизнь проходит... За что нам это всё?...



Невооруженным глазам видно, что нормативы по квадратным мерам на человека нарушены. В женской комнате 6 тесно сдвинутых кроватей. Стульев нет.



Мужская жилая комната



Порция супа на обед.

Как просты порой желания и, казалось бы, вполне выполнимы, но есть места, где это не так! Вот, привезли сегодня нам на обед такой аппетитный на вид гороховый суп, но он оказался абсолютно непригоден к употреблению, он просто... прокис! Примечательно, такое случается регулярно, почти каждый месяц. Никто, естественно, не стал есть эти помои! Эх..., когда меня выпустят отсюда, а? Хочу супа горохового... Свежего.



Ужин, февраль 2016

Стоимость трехразового питания для мужчин в сутки - 415, 00 р, женщин - 401, 67 р.

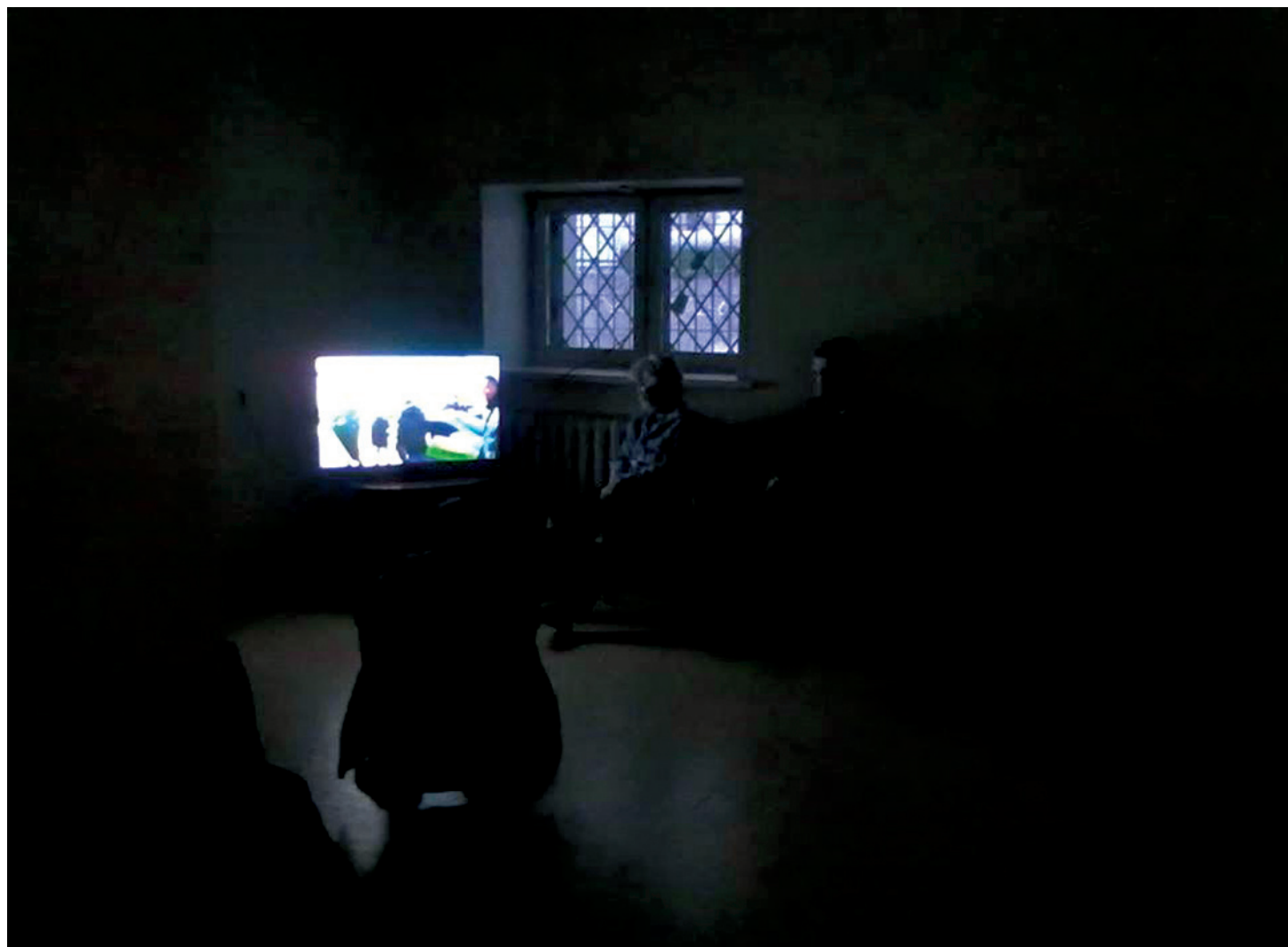
С 09:15 ч. до 10:00 ч. - завтрак, с 13:00 ч. до 14:00 ч. - обед и с 17:30 ч. до 18:15 ч. - ужин.

Суточная порция поставляется в пропорции: 30% утром (до 8:00 ч. - завтрак), 40% днем и 30% вечером (до 13:00 ч.- обед, до 16:00 ч. - ужин).

Из технического задания закупки №12674864 на оказание услуг по организации ежедневного трёхразового горячего питания, в том числе в выходные и праздничные дни, лиц, содержащихся в Центре временного содержания иностранных граждан ГУ МВД России по Кемеровской области в 2017 г.



Вот так, между делом, в комнате выращиваем маленький огородик. Чеснок, укроп и перчик:)



Никаких занятий в СУВСИГ не предусмотрено. Единственное развлечение — телевизор.



Единственное место, где можно маленько погулять. С наступающим всех летом! Май, 2016.



Прогулочный дворик на 60-70 человек. Летом выводят гулять раз в день на час, зимой — на полчаса.



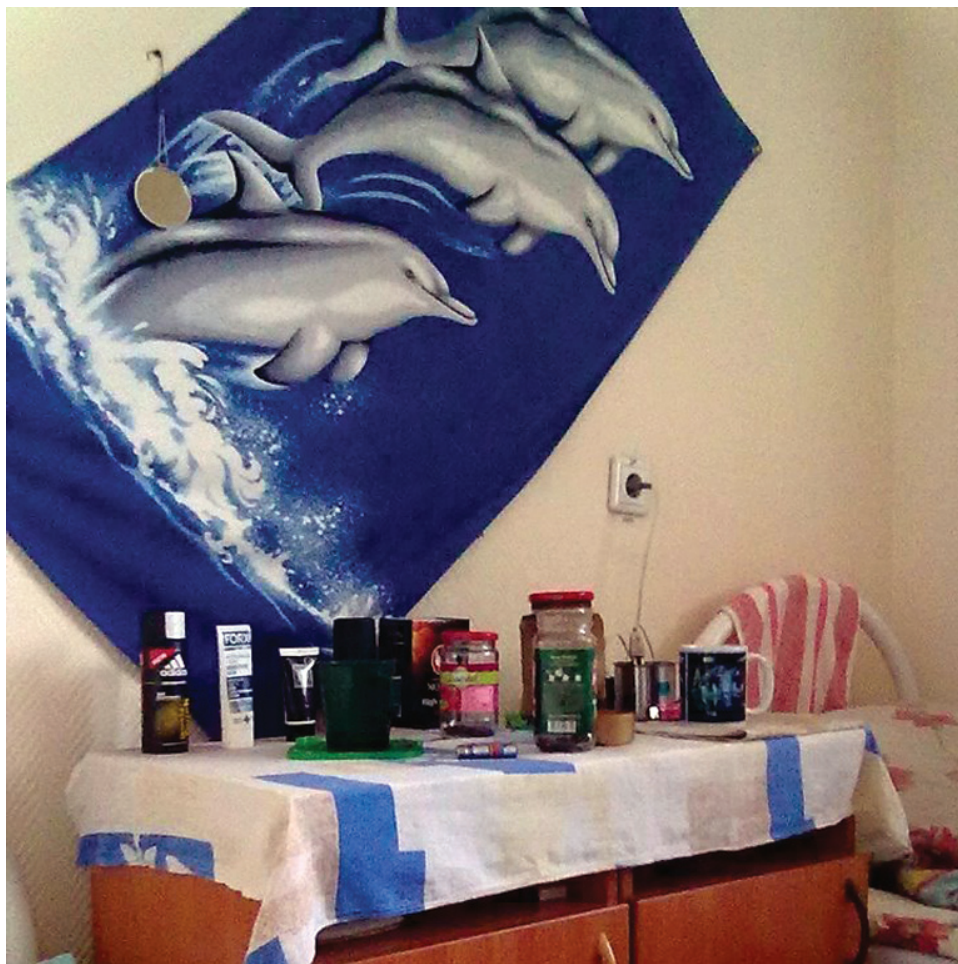
Узник СУВСИГ вскрыл вены в знак протеста против невозможности купить необходимое. В СУВСИГ не предусмотрены ни способы заработать деньги, ни возможность их потратить. Многие сидят здесь годами.



Лица без гражданства в Кемеровском СУВСИГ. До выдворения — т.е. бессрочно. Справа с краю сидит Якушев Николай Николаевич 1951 г.р, в центре — его дочь Якушева Кристина Николаевна 1992 г.р. Сидит здесь вместе с отцом, документов у нее никогда не было, в России с 1995 года. Фотография сделана в марте 2016 года. На 3 апреля 2017 года в кемеровском СУВСИГ содержалось 25 лиц без гражданства (примерно треть всех узников).



Душ один на всех жителей цвсиг. В среднем, попасть в душ получается раз в две недели. Вот в такой кабинке должны успеть помыться от 45 до 80-ти человек, за три дня в неделю, с 7:00 до 22:00. Одного бака хватает на помывку 3-х - 5-ти человек. Затем часа три его нужно нагревать снова. Вот и посчитайте, сколько народа может помыться за три дня в неделю?



17 февраля 2016 года. Сегодня к нам в СУВСИГ приехали сотрудники УФМС и «накатали» на меня рапорт об административном правонарушении за... полотенце, которое висит уже более полугода на стене комнаты.



Антидискриминационный центр «Мемориал»

facebook: [adcmemorial](https://www.facebook.com/adcmemorial)

twitter: [@adcmemorial](https://twitter.com/adcmemorial)

adcmemorial.org