

В.А.Шайсипова

**Судебная практика по делам ЛБГ в Тамбовской области:
положительный опыт обжалования распоряжений о
нежелательности и длительного содержания в ЦВСИГ**

Согласно статистическим данным, в целом по России ежегодно доля привлечённых к уголовной ответственности и осужденных за умышленные преступления к реальным срокам лишения свободы иностранных граждан и лиц без гражданства не превышает 1% от общего числа осужденных. Однако «процент» сложностей при решении вопроса о депортации, либо легализации данной категории лиц в случае невозможности исполнения депортации очень высокий.

Эти вопросы на законодательном уровне не урегулированы. Но к ним проявляла интерес Э.А.Памфилова в бытность Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации. В декабре 2015 г. она обращалась к председателю Верховного Суда РФ по проблемам длительного содержания иностранных граждан и ЛБГ в СУВСИГ/ЦВСИГ. Верховный Суд РФ обобщил практику рассмотрения административных дел в отношении иностранных граждан и ЛБГ, но эта справка не отражает истинного положения дел и не позволяет исключить факты грубых нарушений прав человека.

При наличии пробелов в законодательстве в отношении сроков содержания ЛБГ в ЦВСИГ, их правового статуса после освобождения из ЦВСИГ при невозможности выдворения/депортации практикующим адвокатам и, безусловно, судам работать по делам ЛБГ сложно.

В отношении иностранных граждан и лиц без гражданства Министерством юстиции Российской Федерации, в соответствии с п.4 ст.25.10 Федерального закона от 15.08.1996 г. №114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», п.11 ст.31 Федерального закона от 25.07.2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», во всех случаях принимаются распоряжения о нежелательности пребывания/проживания на территории РФ на определённый срок с учётом категории преступлений, а на основании таких распоряжений органами миграционного ведомства принимаются решения о депортации. Имеются случаи, когда срок нежелательности пребывания/проживания вообще не указывается.

Порядок принятия распоряжения о нежелательности пребывания/проживания иностранного гражданина или лица без гражданства в РФ строго регламентирован правовыми актами, изданными во исполнение Федерального закона от 15.08.1996 года №114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Процедура принятия распоряжений о нежелательности в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, регламентирована приказом Минюста РФ от 20.08.2007 года №171 и приказом Минюста и ФМС России от 07.10.2008 г. №225/240.

Приказом Минюста России №171 утверждена инструкция, которая распределяет между органами исполнительной власти обязанности по

подготовке материалов, являющихся основанием для принятия Минюстом распоряжений о нежелательности пребывания/проживания.

По нашим наблюдениям, на примере Тамбовской области зачастую в целях исполнения депортации в ЦВСИГ помещаются лица по недостаточно проверенным данным о гражданской принадлежности, без учёта семейных связей и даже лица, фактически являющиеся гражданами России. Тем самым нарушаются нормы Конституции, а также положения международного законодательства, являющегося составной частью нашего отечественного законодательства (ст.8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод).

Сотрудники территориальных подразделений миграционного ведомства в день освобождения непосредственно из исправительного учреждения доставляют иностранца/лицо без гражданства суд с ходатайством о помещении в специальное учреждение временного содержания иностранных граждан в целях исполнения депортации. Во всех случаях без исключения суд принимает решение о помещении лица в ЦВСИГ. Были факты, когда эти люди длительное время находились в ЦВСИГ только за то, что были судимы. Фактически, отбыв срок, они вновь оказывались в заключении, так условия в ЦВСИГ очень схожи с условиями в исправительных учреждениях. И отличаются от последних, по словам этих лиц, только более мягким отношением со стороны персонала ЦВСИГ.

В процессе оказания правовой помощи этим людям выявлены обстоятельства, влекущие за собой нарушение их прав: ошибки, а зачастую просто небрежное, недобросовестное заполнение опросного листа, содержащего сведения о гражданской принадлежности, времени прибытия в РФ, связей с Россией, наличие членов семьи в РФ и их гражданской принадлежности.

Все материалы для подготовки заключения о целесообразности признания пребывания/проживания иностранного гражданина или лица без гражданства нежелательным готовятся администрацией исправительного учреждения и направляются в региональное Управление ФСИН, и последним составляется заключение о целесообразности принятия Минюстом распоряжения о нежелательности. Именно на данном этапе допускаются нарушения конституционных прав человека, международного законодательства, приказа Минюста России от 20.08.2007г. №171.

В соответствии с вышеназванным приказом Минюста администрация исправительного учреждения должна **за 6 месяцев до освобождения** лица подготовить заключение о необходимости принятия решения о нежелательности. УФСИН региона утверждает заключение, поступившее из колонии. ФСИН России не позднее, чем **за 3 месяца** до освобождения лица из колонии должна направить в Департамент международного права и сотрудничества Минюста России представление о необходимости принятия решения о нежелательности пребывания/проживания лица в РФ.

На мой взгляд, самое главное правовое положение, добросовестное исполнение которого позволило бы даже при сложностях во взаимодействии с посольствами избежать длительного содержания в ЦВСИГ, следующее. Регламентом взаимодействия ФСИН с органами полиции по контролю за исполнением вынесенных Минюстом распоряжений о нежелательности пребывания/проживания в РФ иностранных граждан или лиц без гражданства,

подлежащих освобождению из мест лишения свободы предусмотрено, что иностранному гражданину или лицу без гражданства при освобождении из исправительного учреждения **администрация учреждения выдаёт документ, удостоверяющий личность, или свидетельство на возвращение в страну гражданской принадлежности** и уведомляет о необходимости покинуть РФ в установленный срок (п. 13 Регламента, утвержденного приказом Минюста и ФМС России от 07.10.2008 г. №225/240).

Все очень чётко и логично. В период отбывания ЛБГ наказания, безусловно, имеется реальная возможность выяснить гражданскую принадлежность лица, его семейные связи. В случае необходимости получить свидетельство на возвращение такого лица в страну исхода.

При добросовестном исполнении этой инструкции (а в силовых структурах любят исполнять не законы, а инструкции и приказы начальников), уже значительно сократились бы факты грубого нарушения прав человека, необоснованно длительного содержания ЛБГ в условиях лишения свободы, неоправданных затрат российского налогоплательщика на их содержание.

На практике только после помещения лиц, подлежащих депортации, в ЦВСИГ, начинается переписка УВМ с различными ведомствами (посольство страны исхода, МИД России и др.) в целях исполнения распоряжения о нежелательности и решения о депортации.

К борьбе с систематическим неисполнением закона и инструкций сотрудниками исправительных учреждений Тамбовской области я пыталась привлечь Уполномоченного по правам человека в регионе В.В.Репина. Уполномоченный встречался по этому вопросу с начальником УФСИН по Тамбовской области А.И.Фёдоровым, а затем состоялось обсуждение на «круглом столе» в УВМ с участием В.В.Репина и руководства УФСИН. Результат - нулевой.

Примером грубого неисполнения процедуры принятия распоряжения о нежелательности может служить дело Тагиева Р.И. оглы. Он приехал в РФ с родителями в 10 летнем возрасте, с 1 класса учился в российской школе. Гражданская жена и ребенок — граждане РФ. Мать — гражданка РФ, инвалид 1 группы, отец имеет вид на жительство.

За 4,5 года пребывания Тагиева в колонии администрацией не были собраны объективные сведения о его личности, семье, гражданской принадлежности. Как выяснилось в ходе судебного разбирательства по обжалованию распоряжения о нежелательности и решения о депортации, опросный лист сотрудниками ИК-4 был составлен с ошибками. В результате Тагиев в течение 5 месяцев незаконно находился в условиях лишения свободы, фактически только за то, что был судим.

Как на запрос адвоката, так и на запросы УФМС России по Тамбовской области посольство страны исхода сообщило, что не признаёт Тагиева своим гражданином, отказывает в выдаче свидетельства на возвращение. МИД России не определил третью страну, в которую Тагиев может быть переселён.

4 апреля 2016 года Октябрьский районный суд гор. Тамбова, с учётом положений ст.8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод,

признал распоряжение Минюста о нежелательности пребывания/проживания Тагиева и решение УФМС региона о депортации незаконными и отменил. В решении суда также указано, что исполнить депортацию невозможно по независящим от сторон обстоятельствам.

1 ноября 2016 года тот же Октябрьский райсуд удовлетворил исковые требования по заявлению ЛБГ Юсифли Р.И.оглы об отмене распоряжения Минюста о нежелательности пребывания. Более того, Юсифли после вступления данного судебного решения в силу был восстановлен вид на жительство, который он имел до привлечения к уголовной ответственности.

После передачи миграционного ведомства в систему полиции изменилась подсудность дел данной категории, теперь лицам, содержащимся в ЦВСИГ, необходимо обжаловать решения о депортации и распоряжения о нежелательности в Ленинский райсуд г. Тамбова.

Первое административное исковое заявление было подано в Ленинский райсуд ЛБГ Цихотским А.В., выходцем из Украины, который прибыл в РФ в пятилетнем возрасте, не имея гражданства какой-либо страны. Его покойная мать, а также братья и сёстры также не получали паспорта граждан Украины. Цихотский 4 раза привлекался к уголовной ответственности за кражи. Документа, удостоверяющего личность, не имел.

29 ноября 2016 года Ленинский райсуд отказал в удовлетворении иска о признании незаконными распоряжения Минюста о нежелательности и решения УМВД региона о депортации. 20 марта 2017 года решение райсуда по апелляционной жалобе Тамбовским областным судом было отменено и постановлено новое решение, которым все исковые требования Цихотского удовлетворены. В основу апелляционного решения был положен принцип невмешательства в личную, семейную жизнь, семейные связи: он состоит в гражданском браке с гражданкой РФ, незадолго до рассмотрения жалобы у него родилась дочь. Сразу же в райсуд по месту жительства было подано исковое заявление от имени жены Цихотского об установлении отцовства. Копию ее заявления и копию свидетельства о рождении ребёнка облсуд, по ходатайству адвоката, приобщил к делу.

Таким образом, на данный период по четырем лицам без гражданства, освободившимся из мест лишения свободы, распоряжения Минюста о нежелательности пребывания/проживания и решения о депортации отменены и начата процедура их легализации.

Искажения, неточные сведения о личности, гражданской принадлежности были выявлены в делах С.Ш. Магмудяна из Армении, выходцев из Узбекистана Пентюхина С.В., Садуллоева Р.Х. и Карпова М.С., мигранта из Украины Цихотского А.В., уроженца Азербайджана Юсифли Р. И. оглы, выходцев из Абхазии Календжяна Э.А., Коробовой И.Ф., В.А. Насановича из Белоруссии и других. В результате все эти лица после отбытия наказания, назначенного приговором суда, не были освобождены и пробыли в заключении еще несколько месяцев.

Следует отметить, что хотя лишение свободы сверх срока, назначенного приговором суда, в любом случае нельзя считать «положительным», в Тамбовской области срок помещения в ЦВСИГ в целях исполнения выдворения/депортации с 2011 года не превышает 5-ти месяцев, тогда как в

других регионах он может тянуться до 2 лет. С середины 2016 года суд первоначально определяет срок помещения в ЦВСИГ на 1-2 месяца и, по ходатайству УМВД, продлевает до 3-х месяцев, а затем в удовлетворении ходатайства УМВД (в отношении лиц, подлежащих депортации) и службы судебных приставов (в отношении лиц, подлежащих выдворению) о продлении срока нахождения в ЦВСИГ отказывает.

Это стало возможным в результате длительной (с 2001 по 2011 г.) совместной работы пункта Сети «Миграция и Право» и областного суда, когда по любому лицу, подлежащему выдворению/депортации подавалась жалоба в облсуд на неопределенность срока лишения свободы, с учётом позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Постановлении от 17.02.1998 года №6-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 31 Закона СССР от 24.06.1981 года «О правовом положении иностранных граждан в СССР» в связи с жалобой Яхья Дашти Гуфура. В названном Постановлении прямо указано: «...Из статьи 22 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с её ст.55 (части 2 и 3) следует, что задержание на неопределённый срок не может рассматриваться как допустимое ограничение права каждого на свободу и личную неприкосновенность, и, по сути, является умалением данного права».

Это Постановление Конституционного Суда Российской Федерации теперь всегда применяется на практике Тамбовского областного суда.

Первоначально облсуд отклонял мои жалобы, и ЛБГ, выдворение/депортация которых не были исполнены, освобождались из спецприёмника (тогда не было ЦВСИГ), в соответствии с КоАП, по истечении 1 года. Последним таким ЛБГ был выходец из Казахстана Азимов Н.А. оглы, которого во всех процессуальных документах называли гражданином Азербайджана, по этническому признаку.

В последующем областной суд стал систематически исключать из практики районных судов факты бессрочного помещения иностранных граждан и ЛБГ в ЦВСИГ. Это было тем более важно, что срок исполнения административного наказания был увеличен до двух лет.

Вместе с тем, остаются вопросы, которые требуют ответа со стороны исполнительной и законодательной власти.

1) Как искоренить практику нарушения приказа Минюста России № 171 от 20.08.2007г. и приказа Минюста и ФМС России № 225/240 от 07.10.2008 г.? Считаю, что иностранный гражданин или ЛБГ вообще не должны быть повторно лишены свободы. В день освобождения лицу должны быть вручены либо документ, удостоверяющий его личность, при его наличии, либо свидетельство на возвращение.

В целях реализации пункта 13 Регламента мною трижды заблаговременно направлялись обращения на имя первых лиц ФСИН России, МВД и ГУВМ. Но пока только в одном случае удалось избежать длительного срока содержания ЛБГ в ЦВСИГ. Это гражданин Узбекистана Вапаев Ф.М., отбывавший наказание в ФКУ ИК-3 УФСИН России по Тамбовской области, у которого срок наказания заканчивался 18.02.2017 г. Вапаев сам желал вернуться к семье в Узбекистан, но утратил паспорт.

От имени Вапаева я ещё в августе 2016 г. направила обращения в ГУВМ МВД России, в Минюст и ФСИН. Эти обращения, полагаю, вынудили ответственных лиц к моменту освобождения Вапаева получить свидетельство на его возвращение в страну гражданской принадлежности. Хотя добиться идеального варианта, чтобы Вапаев в день освобождения получил свидетельство на руки, не удалось, но он в ЦВСИГ находился всего 5 дней.

2) Необходимо решить вопрос с документированием ЛБГ, которых отказалась принять страна исхода, и не определена третья страна, куда возможно было бы переселить такое лицо. Установить и выдавать определённой формы «Удостоверение личности».

3) Необходимо также решить вопрос с трудоустройством таких ЛБГ (возможно даже обязать муниципалитеты обеспечивать их рабочими местами). Занятость ЛБГ, освободившихся из мест лишения свободы, в определённой мере может стать основанием для снятия судимости и началом легализации в РФ.