



Уполномоченный
по правам человека
в Санкт-Петербурге



ДОКЛАД

УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

за 2018 ГОД



Санкт-Петербург
2019

ДОКЛАД

УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ
ЗА 2018 ГОД



Уполномоченный
по правам человека
в Санкт-Петербурге

Санкт-Петербург
2019

На обложке: Кунсткамера. Музей антропологии и этнографии им. Петра Великого Российской академии наук (Университетская наб., д. 3).

Здание первого государственного публичного музея заложено в 1718 году. Объект культурного наследия федерального значения. Охранное обязательство утверждено 2 марта 2018 года.

В художественном оформлении ежегодных докладов Уполномоченного с 2013 года традиционно используются элементы городской среды, памятников истории и культуры, вызывающие ассоциации с правами и свободами человека.

Разделы настоящего Доклада предваряют фотографии зданий-памятников, включенных в 2018 году в Единый государственный реестр объектов культурного наследия народов Российской Федерации либо получивших в этом году охранные обязательства – документальное подтверждение требований по обеспечению сохранности культурных ценностей и доступа к ним граждан, налагаемых на владельцев объектов культурного наследия федеральным законодательством.

Как показывает опыт реализации проекта Уполномоченного «Культпоход» (проверки информационной открытости и доступности для посещения памятников истории и культуры), в Санкт-Петербурге постоянно проводится работа по уточнению и обновлению списков объектов культурного наследия, по конкретизации условий их использования, осмотра, предметов охраны, по размещению соответствующих документов в сети Интернет. Этому во многом способствует активность градозащитного сообщества и заинтересованность жителей Санкт-Петербурга в посещении представляющих художественную и историческую ценность зданий-памятников, которые зачастую не являются публичными музеями. Таким образом, общественный контроль в этой сфере носит не эпизодический, а регулярный характер и помогает сохранять объекты культурного наследия, обеспечивать их доступность для людей.

ISBN 978-5-9909828-4-0



9 785990 982840

© Уполномоченный по правам человека
в Санкт-Петербурге, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

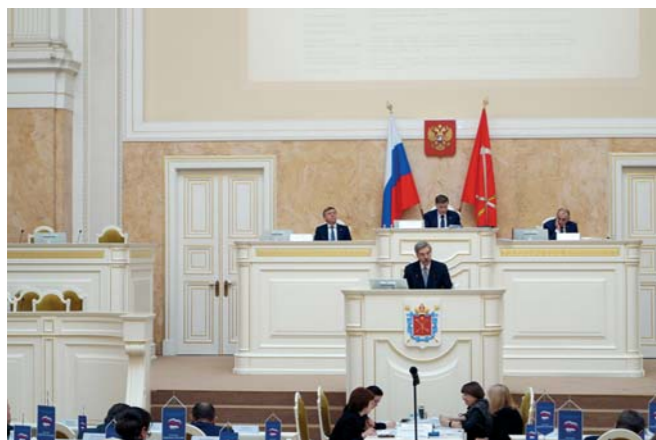
Введение	4
1. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в Санкт-Петербурге в 2018 году	6
1.1. Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности	7
1.2. Право на участие в управлении делами государства.....	27
1.3. Право на свободу собраний.....	45
1.4. Право на объединение.....	63
1.5. Право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства	75
1.6. Право на доступ к правосудию и судебную защиту	83
1.7. Право на квалифицированную юридическую помощь	97
1.8. Право на жилище.....	107
1.9. Право на труд	123
1.10. Право на медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту	135
1.10.1. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь.....	135
1.10.2. Право на социальное обеспечение и социальную защиту.....	143
1.11. Обеспечение прав и свобод отдельных категорий граждан	153
1.11.1. Права женщин	153
1.11.2. Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания	163
1.11.3. Права людей с ограниченными возможностями здоровья.....	178
1.11.4. Права проживающих в стационарных учреждениях социального обеспечения	192
1.11.5. Права призывников.....	206
2. Сведения о количестве и тематике обращений к Уполномоченному	216
3. Приложения	222
3.1. Правовое просвещение и информирование	223
3.2. Консультативный совет.....	232
3.3. Развитие института государственной правозащиты	236
3.4. Хроника основных мероприятий Уполномоченного	241
3.5. основополагающие документы о правах человека	251
Список сокращений	254

Введение

Доклад Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге за 2018 год (Доклад) подготовлен в соответствии с Законом Санкт-Петербурга от 17.12.1997 № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» (Закон Санкт-Петербурга).

Доклад – это основной документ о ситуации с соблюдением прав человека в Санкт-Петербурге, о правозащитной и просветительской деятельности Уполномоченного и его аппарата. При подготовке Доклада используются материалы проверок по поступившим к Уполномоченному жалобам и обращениям, аналитические и статистические данные, сведения органов государственной власти, некоммерческих организаций и средств массовой информации.

В Докладе содержатся рекомендации Уполномоченного по совершенствованию нормативно-правовой базы и правоприменительной практики для создания условий, обеспечивающих реализацию прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Конституцией Российской Федерации.



Представление Доклада Уполномоченного в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга. 28.03.2018.

Александр Шишлов: «Фундаментальные гражданские и политические права гарантированы Конституцией России и имеют первостепенное значение для реализации всех прав и свобод, включая основополагающее и неотъемлемое право каждого человека – права на жизнь».



Расширенное заседание СПЧ. Смольный. 17.10.2018.

На заседании обсуждались вопросы взаимодействия петербургских органов государственной власти и правозащитного сообщества в сфере поддержки некоммерческих общественных организаций, обеспечения прав на благоприятную окружающую среду, квалифицированную медицинскую помощь, избирательных прав, прав содержащихся под стражей и сотрудников уголовно-исполнительной системы, права на справедливый суд, на свободу вероисповедания и мирных собраний.

Для восстановления нарушенных прав граждан, для преодоления наиболее острых системных правозащитных проблем, прежде всего – как это установлено Законом Санкт-Петербурга – в сфере защиты фундаментальных гражданских и политических прав человека, определенных в статьях 2–21 Всеобщей декларации прав человека, я и сотрудники моего аппарата взаимодействовали с общественными правозащитными организациями, адвокатскими объединениями, государственными контролирующими и надзорными ведомствами, территориальными подразделениями федеральных органов власти, органами законодательной и исполнительной власти Санкт-Петербурга, органами местного самоуправления. В этой работе мы опирались на поддержку Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Совета при Президенте Российской Федерации по правам человека и развитию гражданского общества.

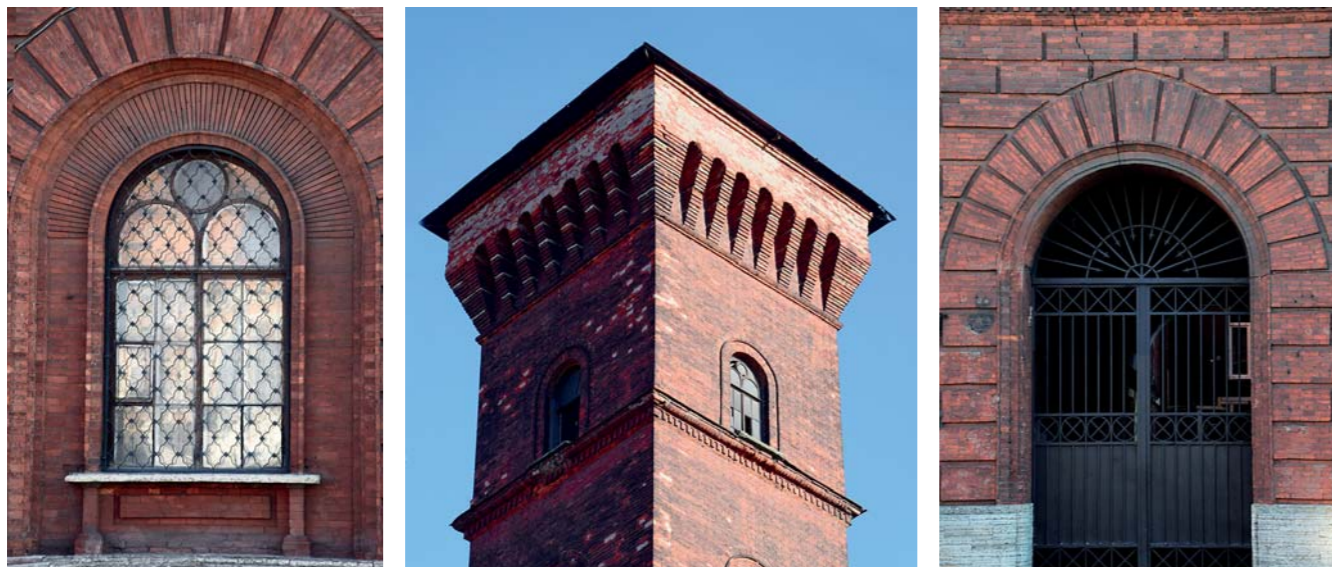
Мы стремились работать, способствуя диалогу между людьми, между обществом и властью, защищая права и свободы человека таким образом, чтобы создавать атмосферу сотрудничества, а не взаимного раздражения и непонимания. Это непросто и, к сожалению, не всегда приводит к желаемому результату, но именно так – последовательно и настойчиво – мы продолжаем работать для справедливого, мирного и законного решения правозащитных проблем.

Выражаю искреннюю признательность всем, кто способствовал повышению эффективности обеспечения и защиты прав и свобод человека в Санкт-Петербурге, всем, кто оказал содействие в работе над Докладом.

**Александр Шишлов,
Уполномоченный по правам человека
в Санкт-Петербурге**



1. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ В 2018 ГОДУ



Съезжий дом (здание административно-полицейской канцелярии) 4-й Адмиралтейской части (пл. Репина, д. 1/201, лит. А).

Построен в 1849–1851 годах. Объект культурного наследия регионального значения. Охранное обязательство утверждено 10 июля 2018 года. В настоящее время в доме находится Санкт-Петербургский университет МВД России.

1.1. Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности

Конституция Российской Федерации

Статья 20, часть 1

Каждый имеет право на жизнь

Статья 21, часть 1

Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления

Статья 22, часть 1

Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность

Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания

Статья 2

1. Каждое Государство-участник предпринимает эффективные законодательные, административные, судебные и другие меры для предупреждения актов пыток на любой территории под его юрисдикцией.

Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности является основой для реализации иных прав человека.

Анализ поступающих обращений к Уполномоченному, информации, получаемой из государственных органов и общественных организаций, показывает сохранение ряда системных проблем:

- недостаточность профилактической работы, направленной на предотвращение посягательств на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и достоинство личности;
- нарушение права на жизнь при оказании услуг населению в различных сферах;
- нарушение права на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности в деятельности правоохранительных органов и органов, исполняющих уголовные наказания.

Предотвращение посягательств на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и достоинство личности

В 2018 году на территории Санкт-Петербурга работа по предупреждению правонарушений, важнейшим компонентом которой является деятельность по профилактике посягательств на жизнь и здоровье населения, осуществлялась в рамках государственных

По данным ГУ МВД России*, в 2018 году на территории Санкт-Петербурга в результате совершения преступлений **погиб 451 человек** (в 2017 году – 471), **в результате самоубийств погибло 290 человек** (в 2017 году – 303).

По данным ГУ МЧС России**, в 2018 году в Санкт-Петербурге произошло **2 926 пожаров** (в 2017 году – 3 040), **в которых погиб 101 человек** (в 2017 году – 100). В 2018 году зафиксировано **57 происшествий на водных объектах** (в 2017 году – 47), в результате которых **погибло 44 человека** (в 2017 году – 45).

По данным УФСИН***, в 2018 году количество случаев смерти в учреждениях, подведомственных УФСИН, расположенных в Санкт-Петербурге, составило 53, из них по болезни – 49.

* Письмо ГУ МВД России от 21.01.2019 № 13/7-126.

** Письма ГУ МЧС России от 18.12.2018 № 15078-2-1-14 и от 16.01.2019 № 353-2-1-14.

*** Письмо УФСИН от 18.02.2019 № 65/ТО/.

ной программы Санкт-Петербурга «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности в Санкт-Петербурге»¹.

Неотъемлемым условием снижения уровня уличной преступности и преступности в общественных местах является эффективная организация патрулирования сотрудниками органов внутренних дел наиболее криминогенных мест микрорайонов, превентивная работа участковых уполномоченных в отношении лиц, ранее совершавших «уличные» преступления, установка видеокамер не только в местах массового скопления людей, но и в малолюдных местах.

Несмотря на сокращение числа уличных преступлений, в том числе корыстно-насильственного характера, и хулиганств, раскрываемость уличных преступлений различных видов в 2018 году оставалась низкой – 25,3% (в 2017 году – 23,2%). Сохраняется негативная тенденция к росту преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения: в общественных местах зарегистрировано 1 703 таких преступления (на 15,3% больше, чем в 2017 году – 1 477), в том числе на улицах – 1 268 (на 17,1% больше, чем в 2017 году – 1 083).

В этих условиях представляется неоправданным снижение числа оперативно-профилактических мероприятий по линии охраны общественного порядка: в 2018 году проведено 240 таких мероприятий (на 25,7% меньше, чем в 2017 году – 323), в том числе 165 – по предупреждению преступлений, совершаемых на улицах (на 52,9% меньше, чем в 2017 году – 251), 12 – по предупреждению и раскрытию грабежей и разбоев в общественных местах (на 29,4% меньше, чем в 2017 году – 17).

Учитывая, что большой вклад в формирование уличной преступности вносит подростковая и молодежная среда, необходима планомерная профилактическая работа с так называемыми «трудными» подростками, выявление тех, кто склонен к совершению правонарушений.

Характерным примером проблем с предупреждением правонарушений в молодежной среде является дерзкое нападение на посетителей Таврического сада 24 августа 2018 года.

Обвинение в избиении мирных прохожих в Таврическом саду в настоящее время предъявлено троим несовершеннолетним гражданам. По информации ГСУ СК России², один из обвиняемых не работает и не учится, состоит на учете в ПНД с диагнозом «социализированное расстройство поведения», состоял на учете в СПб ГБУЗ «Городская наркологическая больница» в связи с употреблением алкогольных напитков, его семья состоит на профилактическом учете в ОДН ОУУПиДН УМВД России по Приморскому району. Второй обвиняемый также не был трудоустроен и нигде не учился, третий – учащийся специальной общеобразовательной школы № 2 (открытого типа) Санкт-Петербурга для обучающихся с девиантным поведением. Все трое несовершеннолетних на момент совершения нападения на прохожих в Таврическом саду были неоднократно судимы, являлись подсудимыми по уголовному делу по пунктам «а», «г» части 2 статьи 161, части 2 статьи 162 УК РФ (грабеж, разбойное нападение), рассматриваемому Приморским районным судом.

Такой «социальный портрет» обвиняемых по уголовному делу показывает, с одной стороны, тесную связь социального неблагополучия и девиантного поведения, с другой стороны – явные просчеты в профилактической работе.

К сожалению, такие примеры не единичны, они наглядно иллюстрируют довод о том, что попустительство в вопросах предупреждения правонарушений и работы с молодежью приводит к трагедиям.

Так, 20 декабря 2018 года приговором Кировского районного суда трое фигурантов, двое из которых – несовершеннолетние, признаны виновными в умышленном убийстве и в умышленном причинении тяжкого вреда здоровью, которое по неосторожности закончилось смертью потерпевшего³.

Установлено, что 21 мая 2017 года осужденные из хулиганских побуждений напали на двоих бездомных на стадионе «Корабел» на пути

По данным КВЗПБ*, в 2018 году на территории Санкт-Петербурга с использованием технических средств правоохранительного сегмента АПК «Безопасный город» выявлено 948 преступлений (в 2017 году – 836), в том числе с использованием систем видеонаблюдения/видеокамер – 606 (в 2017 году – 383), установок экстренной связи «гражданин – полиция» – 3 (в 2017 году – 4). Раскрыто с использованием АПК «Безопасный город» 764 преступления (в 2017 году – 533), в том числе с использованием систем видеонаблюдения/видеокамер – 559 (в 2017 году – 227), установок экстренной связи «гражданин-полиция» – 38 (в 2017 году – 17).

По сведениям ГУ МВД России**, в 2018 году в Санкт-Петербурге зафиксировано снижение количества преступлений, совершенных в общественных местах – 21 574 (на 2,1%, в 2017 году – 21 119), в том числе на улицах, площадях, парках и скверах – 12 780 (на 3,3%, в 2017 году – 12 341).

В 2018 году силами правоохранительных органов пресечено 42 858 административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность (на 3,6% больше, чем в 2017 году – 41 366).

* Письмо КВЗПБ от 18.01.2019 № 01-27-127/19-0-1.

** Письмо ГУ МВД России от 21.01.2019 № 13/7-126.

¹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17.06.2014 № 489 «О государственной программе Санкт-Петербурга «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности в Санкт-Петербурге»».

² Письмо ГСУ СК России от 29.12.2018 № 115/4-22-18.

³ https://krv--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=237425626&case_uid=F497AF95-B259-4656-AE89-E9EC2449F7DC&delo_id=1540006



Стихийный мемориал на месте убийства Тимура Качаравы (Лиговский пр., д. 10/118).

Фото: Давид Френкель, «Новая газета».



Заседание Смольнинского районного суда. Оглашение приговора Александру Зенину. 19.12.2018.

Фото предоставлено общественной правозащитной организацией «Гражданский контроль».

УК РФ (убийство, совершенное группой лиц по предварительному сговору) и пункту «а» части 2 статьи 282 УК РФ (возбуждение ненависти с применением насилия)⁸, однако в сентябре 2018 года Следственный комитет РФ исключил из обвинительного заключения обвинение в убийстве.

В декабре 2018 года Смольнинским районным судом Зенин был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного пунктом «а» части 2 статьи 282 УК РФ, и приговорен к 1 году 5 месяцам лишения свободы в исправительной колонии общего режима.

к Турухтанным островам. Жертв забили лопатами и кирпичами, а затем подожгли. В результате женщина погибла на месте, мужчина скончался в больнице. На вопрос о мотивах своих действий школьники объяснили, что «просто не любят бомжей».

Данная история свидетельствует об обезценивании человеческой жизни в мотивах и действиях подростков, готовности к проявлениям крайней жестокости к бездомным в результате отнесения их к людям «второго сорта».

По данным прокуратуры Санкт-Петербурга⁴, межэтнической и межрелигиозной напряженности в Санкт-Петербурге в 2018 году не отмечено. Между тем по информации, представленной в докладе информационно-аналитического центра «Сова» – «Ультраправые и арифметика: преступления ненависти и противодействие им в России в 2018 году»⁵, в Санкт-Петербурге в 2018 году в результате нападений по ксенофобским мотивам 1 человек погиб, 10 пострадали⁶ (в 2017 году – 1 человек погиб, 24 пострадали)⁷.

В феврале 2018 года спустя 13 лет после убийства студента-антифашиста Т.В. Качаравы был задержан А.В. Зенин – единственный совершеннолетний из восьми участников нападения (по первоначальной версии следствия – организатор преступления), все это время находившийся в федеральном розыске. Зенину было предъявлено обвинение по пункту «ж» части 2 статьи 105

Неотъемлемой частью работы государственных органов по профилактике правонарушений является противодействие распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков.

По информации Управления Роспотребнадзора, в 2018 году в больницы города с острыми отравлениями наркотическими веществами было доставлено 3 539 человек (на 30,3% больше, чем в 2017 году). В результате передозировок наркотиками скончались 587 человек (на 0,9% больше, в 2017 году). При этом около 93% смертельных отравлений связано с приемом метадона. Было зарегистрировано 47 случаев острых отравлений наркотическими веществами среди несовершеннолетних, из них 8 умерли (в 2017 году – 5)⁹.

По оценкам специалистов фонда «Гуманитарное действие»¹⁰, многих погибших в результате передозировки можно было бы спасти при наличии у бригад скорой помощи и в медицинских стационарах налоксона. Однако данный препарат в настоящее время отсутствует не только в Санкт-Петербурге, но и в России. По данным единственного производителя этого препарата, «Московского эндокринного завода», выпуск налоксона временно приостановлен в связи с прекращением поставок из Нидерландов субстанции для его производства.

Важной составляющей предупреждения экстремистских и террористических проявлений, ставящих под угрозу безопасность людей, является противодействие незаконному обороту оружия. Между тем в Санкт-Петербурге в 2018 году зарегистрирован рост преступлений (на 14,1%), связанных с незаконным оборотом оружия: выявлено 234 таких преступления (в 2017 году – 205).

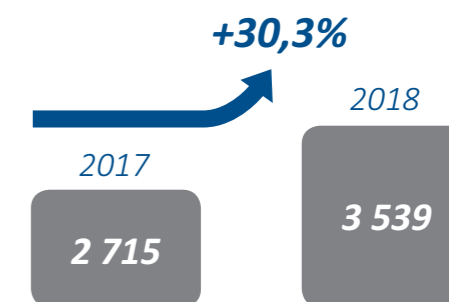
Существенный вклад в преждевременную смертность и причинение вреда здоровью населения (включая тяжкий вред, влекущий инвалидность) вносит дорожно-транспортный травматизм. По данным ГУ МВД¹¹, количество ДТП с пострадавшими в Санкт-Петербурге в 2018 году возросло на 2% (6 463, в 2017 году – 6 318), число получивших ранения в ДТП также увеличи-

В 2018 году на территории Санкт-Петербурга зарегистрировано **11 497 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков** (в 2017 году – 10 192). При этом возросло количество преступлений в указанной сфере, совершенных организованными группами и преступными сообществами – 73 (в 2017 году – 29)*. Несколько увеличилась раскрываемость преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, составив 55,1% (в 2017 году – 53,7%)**.

* Письмо ГУ МВД России от 21.01.2019 № 13/7-126.

** Письмо Информационного центра ГУ МВД России от 25.02.2019 № б/н.

Возросло количество доставленных в больницы города с острыми отравлениями наркотическими веществами



* Письмо Управления Роспотребнадзора от 11.02.2019 № 78-00-01/45-2468-2019.

⁴ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 21.02.2019 № 27-26-2019.

⁵ <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2019/01/d40542/>

⁶ Данные информационно-аналитического центра «Сова» носят экспертный характер и не всегда соответствуют данным правоохранительных органов.

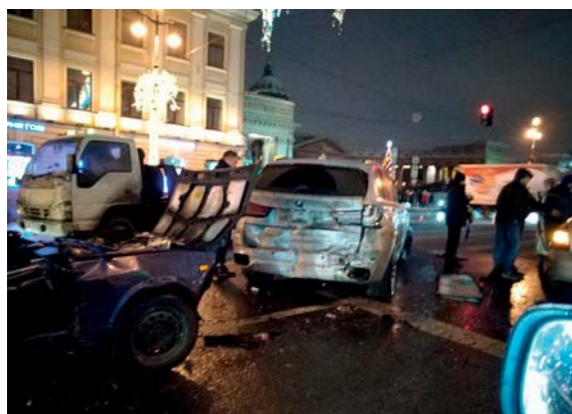
⁷ <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2018/01/d38732/>

⁸ <http://spb.sledcom.ru/Novosti/item/1205215>

⁹ Письмо Управления Роспотребнадзора от 11.02.2019 № 78-00-01/45-2468-2019.

¹⁰ <http://doctorpiter.ru/articles/21034/>

¹¹ Письмо ГУ МВД России от 21.01.2019 № 13/7-126.



Авария с участием четырех автомобилей на Невском проспекте, произошедшая по вине водителя в состоянии алкогольного опьянения. 29.12.2018.

Один из пострадавших в ДТП скончался в больнице, не придя в сознание.

Фото: интернет-газета «Фонтанка».



Ночью 18 июня 2018 года в результате «гонок стритрейсеров» на пешеходном переходе Невского проспекта погибла пожилая женщина, не успевшая дойти по зеленому сигналу до тротуара несколько метров. Жертвой ДТП стала заслуженная артистка РСФСР, балерина, педагог-репетитор Мариинского театра Ольга Искандерова.

Уголовное дело в отношении насмерть сбившей женщину Ивана Ярочкина прекращено в связи с примирением сторон 28.11.2018. Дальний родственник Ольги Искандеровой, признанный потерпевшим, заявил на заседании Куйбышевского районного суда, что причиненный преступлением вред перед ним заглажен.

Фото слева: скриншот с записи видеорежистратора свидетеля ДТП.

Фото справа: сайт Мариинского театра.

лось на 2,2% (7 664, в 2017 году – 7 480). В результате ДТП зафиксирована гибель 231 участника дорожного движения (на 12,2% меньше, чем в 2017 году – 262), из которых четверо детей (в 2017 году – двое).

Основной причиной негативных тенденций является увеличение количества ДТП по вине водителей транспортных средств (в 2018 году – 5 273, что на 11,1% больше, чем в 2017 году – 4 726), при этом увеличилось число нарушений Правил дорожного движения, в частности правил проезда пешеходных переходов – на 7,8% (800, в 2017 году – 737), правил расположения транспортных средств на проезжей части – на 44,8% (575, в 2017 году – 317), требований сигнала светофора – на 20,5% (323, в 2017 году – 257), выезд на полосу, предназначенную для встречного движения – на 9,8% (135, в 2017 году – 122).

Возросло количество ДТП, в которых водитель находился в состоянии алкогольного опьянения – на 23,3% (212, в 2017 году – 163). Данное обстоятельство свидетельствует о слабости профилактической работы органов ГИБДД по выявлению нетрезвых водителей. Увеличилось и количество наездов на пешеходов по вине водителей транспортных средств – на 23,5% (1 499, в 2017 году – 1 205), в том числе количество наездов на пешеходов на пешеходных переходах – на 7,6% (1 068, в 2017 году – 990). На 21,3% возросло количество ДТП с участием детей на пешеходных переходах – 148 (в 2017 году – 122), что свидетельствует о недостаточной профилактической и разъяснительной работе со стороны родителей и педагогов.

Нарушение права на жизнь при оказании услуг

Важными задачами государственных институтов является создание условий, обеспечивающих безопасность граждан при оказании им различных услуг, и организация контроля за их оказанием. Особое значение имеет создание таких условий в тех сферах, которые сопряжены с эксплуатацией источников повышенной опасности для населения (например, систем теплоснабжения), непосредственно связаны с

обеспечением гарантий жизни и здоровья человека (оказание медицинской помощи).

Ежегодно на территории Санкт-Петербурга происходят случаи гибели людей или причинения тяжкого вреда здоровью при оказании услуг ненадлежащего качества либо связанные с необеспечением безопасности оказания таких услуг.

Трагическим примером стала гибель 28 сентября 2018 года в подвальном помещении кафе «Типичный Питер» двух молодых людей в результате прорыва магистральной трубы отопления. По данному факту СО по Адмиралтейскому району ГСУ СК России расследуется уголовное дело, возбужденное по части 3 статьи 238 УК РФ¹². 22 января 2019 года обвинение в совершении преступления, повлекшего смерть потерпевших в кафе «Типичный Питер», предъявлено старшему диспетчеру ОАО «Теплосеть» Е., его действия квалифицированы по части 3 статьи 109 УК РФ («причинение смерти по неосторожности»)¹³. По версии следствия, диспетчер, находившийся на смене в ночь на 28 сентября 2018 года и руководивший подключением трубопровода отопления после устранения аварии на магистральной сети на наб. Обводного канала, допустил небрежность, вследствие чего произошел прорыв трубопровода под домом № 20 по Измайловскому пр., повлекший гибель посетителей кафе «Типичный Питер»¹⁴.

Также в настоящее время в производстве СО по Колпинскому району ГСУ СК России находится уголовное дело, возбужденное 3 декабря 2018 года по пункту «в» части 2 статьи 238 УК РФ, по факту падения П. в промоину, возникшую в результате прорыва сети теплоснабжения, в ночь на 3 ноября 2018 года на пересечении ул. Октябрьской и ул. Ижорского Батальона в г. Колпино. Пострадавший получил ожоги, оценивающиеся как тяжкий вред здоровью¹⁵.

По предварительным данным, аварийный участок тепловой сети находился на обслуживании ГУП «ТЭК Санкт-Петербурга», работники которого надлежащим образом не исполнили свои профессиональные обязанности по надлежащему ограждению места аварии¹⁶.

Особую тревогу вызывает информация о фактах ненадлежащего оказания медицинской помощи и ухода за больными со стороны работников органов здравоохранения, призванных проявлять гуманное отношение к людям.

Так, по информации прокуратуры Адмиралтейского района, в рамках проведенной 1-м отделом полиции УМВД России по Адмиралтейскому району проверки по материалу КУСП-7986 от 23.07.2018 по факту получения телесных повреждений инвалидом 1-й группы, пациентом СПб ГКУЗ «Психиатрическая больница Святого Николая Чудотворца» К., установлено¹⁷, что 22 июля 2018 года медбрат Н.Ю. Сат., находясь на рабочем месте в вышеуказан-



Промоина в асфальте из-за прорыва магистральной трубы отопления у кафе «Типичный Питер» (Измайловский пр., д. 20).

Фото Андрея Ермакова, интернет-газета «Фонтанка».

¹² Письмо ГСУ СК России от 29.12.2018 № 115/4-22-18.

¹³ Письмо ГСУ СК России от 18.02.2019 № 115/4-22-19.

¹⁴ <http://spb.sledcom.ru/Novosti/item/1292494>

¹⁵ Письмо ГСУ СК России от 18.02.2019 № 115/4-22-19.

¹⁶ <http://spb.sledcom.ru/Novosti/item/1280573>

¹⁷ Письмо прокуратуры Адмиралтейского района от 18.09.2018 № 2156-ж-18.



Психиатрическая больница Святого Николая Чудотворца.

По данным ГСУ СК России, за 9 месяцев 2018 года по частям 2, 3 статьи 238 УК РФ **было возбуждено 21 уголовное дело** (в 2017 году – 20), **в суд направлено 4 дела** (в 2017 году – 5), **прекращено – 15** (в 2017 году – 1).

С целью профилактики правонарушений следователями за 9 месяцев 2018 года по 2 234 уголовным делам (в 2017 году – 2 016) были внесены представления, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности были привлечены 994 лица (в 2017 году – 858)*.

* Письмо ГСУ СК России от 29.12.2018 № 115/4-22-18.

Нарушение права на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности в деятельности правоохранительных органов и органов, исполняющих уголовные наказания

Государственные органы, обеспечивающие охрану правопорядка, должны являться эталонным соблюдением прав граждан. Так, согласно положениям статей 1, 5 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции», полиция предназначена для защиты жизни, здоровья,

ном стационаре, в ходе конфликта с пациентом К. умышленно нанес ему удар рукой в область живота, после чего пациент был госпитализирован в СПб ГБУЗ «Городская больница № 26» и помещен в реанимацию в тяжелом состоянии. По состоянию на 25 февраля 2019 года инициированная по материалу КУСП дополнительная проверка, в ходе которой должен быть решен вопрос о наличии в действиях Н.Ю. Сата признаков преступления, не завершена.

В последние годы широкое распространение получила деятельность организаций, эксплуатирующих оборудование для массовых развлечений (аттракционы). Однако проблемой общенационального масштаба остается отсутствие унифицированных правил и регламентов организации подобных аттракционов, которые нередко представляют собой источники повышенной опасности¹⁸.

Так, СО по Фрунзенскому району 8 мая 2018 года возбуждено уголовное дело по пункту «в» части 2 статьи 238 УК РФ по факту причинения тяжкого вреда здоровью потерпевшей в результате разрыва каната при участии в игре «ЭКШН-Квест “Голодные игры”», частью которой являлись элементы стационарного веревочного парка, организованного предпринимателем А.А. Шульманом. В ходе следствия были получены данные, дающие основания для предъявления А.А. Шульману обвинения. Суд признал его виновным и назначил наказание в виде 1 года лишения свободы условно с испытательным сроком 2 года.

прав и свобод граждан Российской Федерации; полиция осуществляет свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина; деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан, немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан; сотруднику полиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению.

Аналогичные положения содержит федеральное законодательство, регулирующее деятельность военнослужащих войск Росгвардии, сотрудников ФСБ России и учреждений УИС¹⁹.

Однако анализ поступающих к Уполномоченному обращений и проведенных по ним проверок, информация органов прокуратуры и ГСУ СК России, материалы ОНК Санкт-Петербурга свидетельствуют о том, что в Санкт-Петербурге имеются серьезные проблемы, связанные с соблюдением прав граждан правоохранительными органами и органами, исполняющими уголовные наказания, в частности при проведении оперативно-разыскных мероприятий, следственных действий, задержании и доставлении задержанных в отделы полиции, пребывании заключенных в местах принудительного содержания.

Значительное внимание уделяется Уполномоченным соблюдению права на жизнь, свободу и достоинство личности в отношении лиц, находящихся в местах принудительного содержания, что объясняется существенным ограничением гражданских прав таких лиц и непубличным характером деятельности указанных учреждений. Последнее обстоятельство является фактором, повышающим риск злоупотреблений со стороны персонала данных учреждений в отношении задержанных.

В этой связи Уполномоченный и сотрудники его аппарата в 2018 году регулярно посещали следственные изоляторы и исправительные колонии, расположенные на территории Санкт-Петербурга, находящиеся в ведении ФСИН и УФСИИ, а также изоляторы временного содержания УМВД России по административным районам Санкт-Петербурга, специальные помещения для содержания административно задержанных лиц в отделах полиции, спецприемник для содержания административно арестованных лиц и ЦВСИГ²⁰.

Выездные приемы содержащихся в СИЗО – 1 («Кресты – 2»).



06.03.2018.



16.08.2018.

Посещение председателя карельского общества «Мемориал» Юрия Дмитриева.

¹⁸ <https://rg.ru/2018/04/01/v-rossii-usiliat-kontrol-za-atrakcionami.html>

Лишь с 18.04.2018 вступил в силу Технический регламент ЕвразЭС о безопасности аттракционов, соответствующий проект Федерального закона до настоящего времени не принят.

¹⁹ Статьи 1, 4 Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», статьи 5, 6 Федерального закона от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности», пункт 4 Положения о Федеральной службе безопасности, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11.08.2003 № 960, статья 1 Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы».

²⁰ Раздел «Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания».

В 2018 году широкий общественный резонанс получила информация о гибели в следственном изоляторе предпринимателя В.А. Пшеничного, о возможном применении пыток к обвиненному в незаконном обороте оружия П.А. Зломнову, ряд других тревожных сообщений о возможном незаконном применении насилия должностными лицами. Однако наиболее ярким примером, наглядно демонстрирующим проблемы в этой сфере, стали обстоятельства задержания членов так называемого сообщества «Сеть» В.С. Филинкова, Ю.Н. Бояршинова, И.Д. Шишкина.

В январе 2018 года В.С. Филинков, Ю.Н. Бояршинов, И.Д. Шишкин были задержаны оперативными сотрудниками органов ФСБ России по подозрению в причастности к деятельности террористического сообщества. В настоящее время срок содержания под стражей В.С. Филинкова, Ю.Н. Бояршинова продлен²¹, однако правоохранительными органами так и не дана объективная оценка соблюдению прав вышеуказанных граждан при их задержании и последующем содержании под стражей.

По информации членов ОНК Санкт-Петербурга Я.И. Теплицкой, Е.И. Косаревской, направивших в адрес Уполномоченного свое заключение, а также по информации В.С. Филинкова и Ю.Н. Бояршинова, при их задержании оперативными сотрудниками УФСБ многократно применялись меры физического воздействия и спецсредства в целях заставить их дать показания.

По данным фактам следователем по особо важным делам военно-следственного управления СК России по Западному военному округу проводилась проверка, по итогам которой 17 апреля 2018 года было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по пунктам «а», «б» части 3 статьи 286 УК РФ в связи с отсутствием состава преступления. Данное постановление было обжаловано в административном порядке в органы военной прокуратуры и в судебном порядке, однако пересмотрено не было.

Адвокат В.С. Филинкова обратился к Уполномоченному, указав на многочисленные процессуальные нарушения, допущенные, по его мнению, как в ходе следствия, так и при проведении оперативно-разыскных мероприятий. Данные адвоката, а также информация, предоставленная Уполномоченному членами ОНК, дают основания для серьезных сомнений в обоснованности выводов следствия об отсутствии нарушений при проведении в отношении В.С. Филинкова оперативно-разыскных мероприятий.

В частности, согласно представленным данным, следствием не была дана объективная правовая оценка результатам медицинского осмотра, проведенного врачом ФКУ СИЗО-3 25 января, в ходе которого у В.С. Филинкова был выявлен ряд повреждений, в том числе повреждения кожных покровов в области груди, а также в области правого бедра (предположительно, ожоги от электрошокера), гематома на правой голени. Телесные повреждения в ходе врачебного осмотра в СИЗО-3 были выявлены также и у И.Д. Шишкина.²²

Несмотря на установленную множественность повреждений на теле В.С. Филинкова, оперативный сотрудник УФСБ мотивировал применение электрошокера попыткой В.С. Филинкова сбежать. Однако очевидно, что для пресечения побега отсутствует необходимость многократного применения электрошокера.

В постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела утверждается, что В.С. Филинков, остановленный оперативными сотрудниками УФСБ в аэропорту «Пулково», добровольно согласился принять участие в оперативно-разыскных мероприятиях, однако затем «его вывели из здания аэропорта и один из сотрудников ФСБ России надел на него наручники и посадил в салон микроавтобуса», а впоследствии он предпринял попытку скрыться и «попытался выскочить из машины». При этом в постановлении не устранены противоречия в данных о добровольном либо принудительном участии В.С. Филинкова в оперативно-разыскных мероприятиях, не установлены причины, по которым В.С. Филинков, добровольно согласившийся участвовать в мероприятиях, был выведен из здания аэропорта в наручниках, отсутствуют сведения о проведении осмотра микроавтобуса.

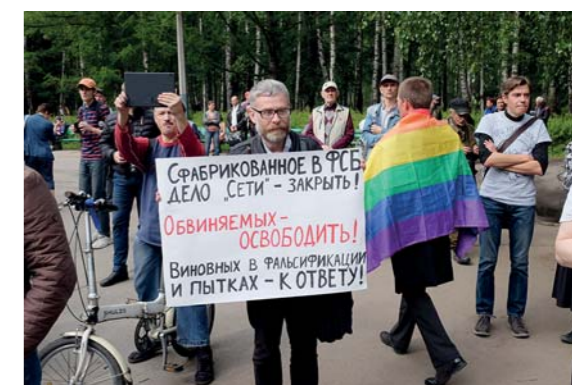
С момента фактического задержания в аэропорту «Пулково» В.С. Филинков не имел какого-либо процессуального статуса в течение более 26 часов. Тем самым создавались условия для нарушения его прав, включая право на свободу и личную неприкосновенность, свободу передвижения и уважение достоинства личности.

Остались без надлежащей правовой оценки и другие обстоятельства, в том числе принудительное дактилоскопирование В.С. Филинкова в помещении 54-го отдела полиции УМВД по Красносельскому району²³, доставление его в 54-й отдел полиции спустя 4,5 часа после выезда с территории аэропорта «Пулково» (неясно, где и по каким основаниям В.С. Филинков находился все это время), проведение обыска по месту жительства В.С. Филинкова 24 января 2018 года без участия его адвоката²⁴, дезинформирование УМВД России по Центральному району супруги В.С. Филинкова о том, что последний не задержан, а улетел в г. Минск, проведение допроса В.С. Филинкова в ночное время²⁵. Вышеуказанные обстоятельства не были приняты во внимание органами прокуратуры, меры реагирования

Участники митингов и пикетов против пыток и в поддержку фигурантов т.н. дел «Сети» и «Нового величия».



Овсянниковский сад. 20.05.2018.



Удельный парк. 11.06.2018.



Невский проспект. 28.10.2018.

²¹ <https://tt.me/spb-gs/AWhbdGWSM4k>; <https://tt.me/spb-gs/AWhb63rWIXU> По информации Объединенной пресс-службы судов Санкт-Петербурга, приговором Московского окружного военного суда, постановленным 17.01.2019 на выездном судебном заседании в Ленинградском окружном военном суде, И.Д. Шишкин, заключивший досудебное соглашение о сотрудничестве, признан виновным в совершении преступления, предусмотренного частью 2 статьи 205.4 УК РФ, и ему назначено наказание в виде 3,5 лет лишения свободы в исправительной колонии общего режима.

²² Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 02.03.2018 № 27-107-2018.

²³ В силу пункта «ж» статьи 9 Федерального закона от 25.07.1998 № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» В.С. Филинков, не имея процессуального статуса подозреваемого (обвиняемого), не мог быть подвергнут принудительному дактилоскопированию.

²⁴ Часть 11 статьи 182 УПК РФ.

²⁵ Часть 3 статьи 164 УПК РФ.



Совещание в военной прокуратуре Западного военного округа. 15.11.2018.

не принимались²⁶, что свидетельствует о неэффективности в данном случае надзорных мероприятий. По данному вопросу Уполномоченным была направлена информация Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации и в СПЧ. На неполноту следственных и надзорных мероприятий было обращено внимание в ходе встречи Председателя СПЧ М.А. Федотова, члена СПЧ Е.Н. Мысловского и Уполномоченного с руководителями Военной прокуратуры Западного военного округа и ВСУ СК России по Западному военному округу, состоявшейся 15 ноября 2018 года. На заседании СПЧ 11 декабря 2018 года члены совета довели проблему нарушений прав

задержанных по делу «Сети» до сведения главы государства²⁷.

В 2018 году в аппарат Уполномоченного поступил также ряд обращений Т.Р. Копыловой²⁸ – матери Ю.Н. Бояршинова. В связи с содержащейся в обращениях Т.Р. Копыловой информацией о необоснованном переводе Ю.Н. Бояршинова из ФКУ СИЗО-1 в ФКУ СИЗО-6 руководитель аппарата Уполномоченного О.О. Штанникова посетила данное учреждение. Претензии, содержащиеся в жалобе Т.Р. Копыловой, подтвердились: в камере, где находился Ю.Н. Бояршинов, было отмечено существенное переполнение и неудовлетворительные условия содержания. В частности, в одной камере с впервые привлекаемым к уголовной ответственности Ю.Н. Бояршиновым находились лица, ранее содержащиеся в местах лишения свободы и обвинявшиеся в тяжких насильственных преступлениях, на что руководителем аппарата Уполномоченного было обращено внимание представителей администрации учреждения²⁹. Перевод Ю.Н. Бояршинова 12 февраля 2018 года в ФКУ СИЗО-6, в заведомо худшие условия содержания, мог быть произведен под давлением следователей с целью оказания на Ю.Н. Бояршинова соответствующего психологического воздействия. Переводу из ФКУ СИЗО-3 в ФКУ СИЗО-6 (расположенное в Ленинградской области), мотивированному «оптимизацией следственных действий», 15 марта 2018 года был также подвергнут В.С. Филинков³⁰, притом что следственные действия фактически проводились в Санкт-Петербурге, куда он неоднократно конвоировался из СИЗО-6.

Другой резонансной историей стала гибель в ФКУ СИЗО-4 5 февраля 2018 года петербургского предпринимателя В.А. Пшеничного, обвинявшегося в совершении преступления экономического характера, труп которого с резаными ранами рук, странгуляционной бороздой на шее и иными повреждениями был обнаружен в камере. Согласно официальной версии, В.А. Пшеничный покончил жизнь самоубийством³¹.

²⁶ На запросы Уполномоченного о проведении соответствующих проверок получены ответы органов прокуратуры Санкт-Петербурга и военной прокуратуры Западного военного округа.

²⁷ <http://president-sovet.ru/presscenter/publications/read/5942/>

²⁸ Обращение от 27.04.2018 № 761/18.

²⁹ Из акта посещения ФКУ СИЗО-6 членами ОНК Ленинградской области от 16.04.2018 следовало, что лимит данного СИЗО составляет 1 250 человек, в то время как среднее число находящихся подследственных – 1 400 человек. На данную проблему обратили внимание члены СПЧ при проведении выездного заседания в октябре 2018 года.

³⁰ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 09.01.2019 № 27-107-2018.

³¹ По данным прокуратуры Санкт-Петербурга (от 03.09.2018 № 17-243-2017), причиной смерти В.А. Пшеничного стала механическая асфиксия.

В связи с гибелью В.А. Пшеничного ГСУ СК России 5 марта 2018 года было возбуждено и расследовалось уголовное дело по статье 110 УК РФ, предусматривающей ответственность за доведение до самоубийства. Однако в рамках расследования обвинение кому-либо предъявлено не было, факт противоправных действий в отношении В.А. Пшеничного со стороны третьих лиц не был установлен. В настоящее время уголовное дело передано для дальнейшего расследования в центральный аппарат СК России³².

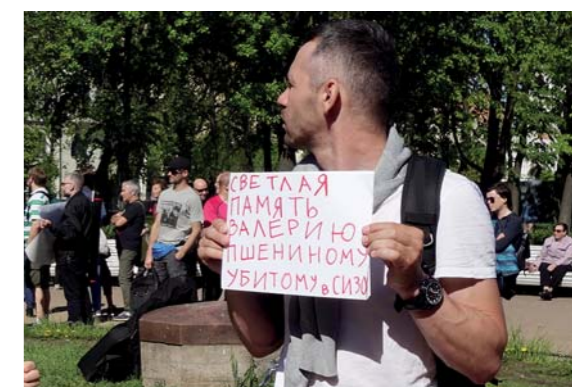
В ходе проведенных надзорными органами проверок выявлено неисполнение персоналом ФКУ СИЗО-4 УФСИН требований законодательства об обеспечении личной безопасности лиц, содержащихся под стражей и режима в следственном изоляторе, в связи с чем Генеральной прокуратурой РФ директору ФСИН внесено представление, виновные должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности³³. По мнению Уполномоченного, среди факторов, косвенно способствовавших гибели предпринимателя, – отсутствие надлежащего контроля со стороны персонала СИЗО за поведением В.А. Пшеничного и видеофиксации происходившего в камере в момент его гибели³⁴.

В этой связи следует отметить, что ЕСПЧ в своей правовой позиции, изложенной в деле «Фанзиева против России»³⁵, отмечает, что представители публичной власти, в том числе и правоохранительных органов, несут ответственность за лиц, находящихся под их полным контролем, в частности в служебных помещениях таких органов.

В ряде обращений к Уполномоченному, поступавших как от лиц, находившихся под стражей, так и от их родственников, содержалась информация о незаконном применении к заключенным физической силы и специальных средств сотрудниками исправительных учреждений.

В частности, из обращения А.³⁶ следовало, что к ее мужу (А.), следственно-арестованному и находящемуся в ФКУ СИЗО-4, 21 февраля 2018 года во время следственных действий сотрудниками учреждения была применена физическая сила, что повлекло за собой многочисленные гематомы на голове, ушибленные раны в области обоих висков.

В ходе проведенных по запросам Уполномоченного проверок УФСИН и ФКУЗ МСЧ-78 ФСИН признали наличие у А. телесных повреждений³⁷ и факт их нанесения сотрудниками изолятора³⁸. В то же время в письме УФСИН сообщалось, что действия сотрудников изолятора по применению физической силы и специальных средств были вынужденными,



Овсянниковский сад. 20.05.2018.

³² Письмо ГСУ СК России от 29.12.2018 № 115/4-22-18.

³³ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 03.09.2018 № 17-243-2017, письмо УФСИН от 24.12.2018 вх. № 15-521/18-56.

³⁴ Согласно рекомендациям Комитета против пыток ООН, содержащихся в Заключительных замечаниях, Российской Федерации необходимо обеспечить установление видеонаблюдения во всех помещениях и на территориях в местах заключения, кроме случаев, когда право задержанных на приватность или конфиденциальное общение с юристом или врачом может быть нарушено. Эти записи должны храниться в защищенном месте, например в прокуратуре, и быть доступными для следователей, задержанных и их защитников.

³⁵ Жалоба № 41675/08.

³⁶ Обращение от 12.03.2018 № 404/18.

³⁷ Письмо ФКУЗ МСЧ-78 ФСИН России от 15.05.2018 № ОГ-65/ТО/75/6-447.

³⁸ Письмо УФСИН от 03.07.2018 № 65/ТО/9-10888.

За 2018 год количество медицинских заключений о наличии заболевания, препятствующего отбыванию наказания – 70, количество освобожденных от отбывания наказания по состоянию здоровья – 30, количество медицинских заключений о наличии заболевания, препятствующего содержанию под стражей подозреваемых (обвиняемых) – 21, количество освободившихся по решению суда – 10*.

* Письмо УФСИН от 24.12.2018 вх. № 15-521/18-56.

В 2018 году к Уполномоченному поступали жалобы на превышение должностных полномочий сотрудниками органов внутренних дел при осуществлении оперативно-разыскной деятельности, что выражалось, по утверждению заявителей, в применении физического насилия к задержанным по подозрению в совершении преступлений лицам либо в угрозах его применения, в неправомерном использовании специальных средств, в фальсификации доказательств (в частности, подбрасывании задержанным наркотических средств). О некоторых фактах становилось известно из мониторинга сообщений СМИ. Проверки, инициированные Уполномоченным, в большинстве случаев не подтверждали эту информацию. Однако в ряде случаев были выявлены факты неправомерных действий сотрудников органов внутренних дел, и им была дана надлежащая правовая оценка.

Так, Уполномоченным было направлено обращение в ГСУ СК России о проведении проверки размещенной в сети Интернет информации о причинении 19 октября 2018 года тяжкого вреда здоровью жителю Санкт-Петербурга в служебном помещении 51-го отдела полиции УМВД России по Московскому району. 12 декабря руководителем СО по Московскому району возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 111, пунктам «а», «б» части 3 статьи 286 УК РФ в отношении К., оперуполномоченного группы УР 51-го отдела полиции. Данное уголовное дело возбуждено по итогам проверки информации, согласно которой К., находясь в служебном помещении для административно задержанных лиц 51-го отдела полиции, превышая служебные полномочия, нанес задержанному Ш. удары руками, ногами и специальным средством – резиновой палкой в область головы и туловища, причинив потерпевшему телесные повреждения, расценивающиеся как тяжкий вред здоровью.

поскольку А. отказывался участвовать в следственных действиях. По информации УФСИН³⁹, меры прокурорского реагирования по факту неправомерного применения физической силы и специальных средств в отношении А. не применялись.

Не оспаривая право сотрудников СИЗО пресекать нарушения общественного порядка, следует отметить, что обвиняемый вправе, но не обязан давать показания следствию (пункт 6 части 4 статьи 47 УПК РФ). Не вызывает сомнений, что представители персонала ФКУ СИЗО-4 были осведомлены о наличии у А. в прошлом тяжелой черепно-мозговой травмы. В этой связи представляется крайне сомнительным наличие оснований для пресечения возможных противоправных действий А. путем нанесения ему ударов в область головы⁴⁰.

К. предъявлено обвинение в совершении вышеуказанных преступлений. 13 декабря Московским районным судом в отношении К. избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. Расследование данного уголовного дела продолжается⁴¹.

По информации ГСУ СК России⁴², СО по Кировскому району 10 мая 2018 года в суд направлено уголовное дело по части 3 статьи 159 УК РФ и пунктам «а», «б», «в» части 3 статьи 286 УК РФ в отношении заместителя начальника 5 отдела ОРЧ (по контролю за оборотом наркотиков) № 2 ГУ МВД России – начальника отделения по противодействию организованной преступности А.А. Белянина, оперуполномоченных этого же подразделения В.Т. Гринчака и Н.Б. Мясникова, которым инкриминировалось хищение с угрозой применения насилия 420 тыс. рублей у лица, возможно причастного к незаконному обороту наркотиков. По итогам судебного разбирательства 17 августа 2018 года в отношении подсудимых был вынесен обвинительный приговор.

Факты совершения преступных действий, сопряженных с применением насилия, со стороны сотрудников правоохранительных органов представляют особую общественную опасность. Как справедливо отмечено в письме руководителя ГСУ СК России⁴³, такие преступления «не только посягают на законные права и интересы граждан и организаций, но и подрывают авторитет государственной власти, порождают недоверие общества к государственным институтам и проводимой ими политике».

Необходимость неукоснительного обеспечения гарантий соблюдения прав граждан на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности при их взаимодействии с представителями правоохранительных органов требует внесения изменений в действующее уголовное законодательство, которыми устанавливалась бы ответственность за совершение пыток. Такой подход соответствует позиции, изложенной в Докладе о выполнении Российской Федерацией Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Конвенция) Комитета против пыток ООН от 27.12.2016, и Заключительным замечаниям Комитета против пыток ООН (Заключительные замечания), принятым 8 августа 2018 года по итогам рассмотрения шестого периодического доклада Российской Федерации⁴⁴. В Заключительных замечаниях Комитет против пыток ООН (Комитет) отмечает, что в Российской Федерации пытки до настоящего



Выездное заседание СПЧ в Санкт-Петербурге с участием Уполномоченного и членов ОНК. Встреча с родственниками и адвокатами содержащихся в СИЗО, заявивших о применении к ним пыток. Российская национальная библиотека. 18.10.2018.

³⁹ Письмо УФСИН России от 03.07.2018 № 65/ТО/9-10888.

⁴⁰ Статьей 28.1 Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» предусмотрено, что при применении физической силы сотрудник уголовно-исполнительной системы обязан обеспечить наименьшее причинение вреда лицам, заключенным под стражу.

⁴¹ Письмо ГСУ СК России от 24.12.2018 № 115-1727-18.

⁴² Письмо ГСУ СК России от 29.12.2018 № 115/4-22-18.

⁴³ Письмо ГСУ СК России от 22.08.2018 № 115-22-18.

⁴⁴ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=5

времени не криминализованы в УК РФ как отдельный состав преступления, а также обращает внимание, что определение понятия «пытки», данное в примечании к статье 117 УК РФ, является более узким, чем определение, содержащееся в Конвенции. Комитет настаивает, что ответственность за пытки представители правоохранительных органов должны нести с самого начала любого ограничения ими свободы человека.

Комитет также отмечает, что в настоящее время Российской Федерацией в его адрес не представляется статистика о фактах пыток, дифференцированная по ведомственной принадлежности, по числу расследованных уголовных дел, по сообщениям о фактах применения пыток и по числу предъявленных обвинений.

Следует отметить, что правоохранительные органы не всегда демонстрируют готовность воспринимать сигналы правозащитников о возможных противоправных действиях в отношении задержанных в отделах полиции. Напротив, вместо совместной с представителями правозащитного сообщества работы, направленной на выявление и устранение нарушений, порой предпринимаются действия, нацеленные на компрометацию правозащитников.

Так, УМВД по Центральному району обратилось в Приморский районный суд с исковыми требованиями к члену ОНК Санкт-Петербурга Я.И. Теплицкой об удалении из Facebook и социальной сети ВКонтакте поста с жалобой арестанта на применение насилия со стороны сотрудников 78-го отдела полиции⁴⁵. В посте приводилась цитата из заявления арестанта и комментарии Я.И. Теплицкой, уточнившей, что подана жалоба в прокуратуру и что заявления о нарушениях в 78-м отделе полиции уже поступали в ОНК. Рассмотрев иск, Приморский районный суд отказал в удовлетворении заявленных требований в полном объеме⁴⁶.

В ходе рассмотрения Уполномоченным обращений лиц, содержащихся под стражей, в 2018 году была выявлена еще одна существенная проблема, не имеющая в настоящее время удовлетворительного решения и связанная с соблюдением права на достоинство лиц, содержащихся под стражей, в период их доставления из СИЗО и ИВС в суды и обратно. Сроки такого доставления в настоящее время не регламентированы, в результате они подвергаются зачастую многочасовой развозке в тесных конвойных автофургонах, где не предусмотрен прием пищи (и в спецавтотранспорте малой вместимости), отсутствует возможность отправления естественных надобностей.

Так, к Уполномоченному обратился К., содержащийся в ФКУ СИЗО-1, сообщивший о том⁴⁷, что 5 февраля 2018 года для следования в ИВС ГУ МВД России заключенные были размещены в автомашине конвоя в 09:10, к месту назначения автомобиль прибыл через четыре часа, в 13:04. За весь период следования находящимся в автомашине гражданам

⁴⁵ <https://www.fontanka.ru/2018/05/03/121/>

⁴⁶ https://primorsky-spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=r&delo_id=1540005&case_type=0&new=0&G1_PARTS_NAMESS=%D2%E5%EF%EB%E8%F6%EA%E0%FF&g1_case_CASE_NUMBERSS=&delo_table=g1_case&G1_CASE_JUDICIAL_UIDSS=&g1_case_ENTRY_DATE1D=&g1_case_ENTRY_DATE2D=&G1_CASE_JUDGE=&g1_case_RESULT_DATE1D=&g1_case_RESULT_DATE2D=&G1_CASE_RESULT=&G1_CASE_BUILDING_ID=&G1_EVENT_EVENT_NAME=&G1_EVENT_EVENT_DATEDD=&G1_PARTS_PARTS_TYPE=&G1_DOCUMENT_PUBL_DATE1D=&G1_DOCUMENT_PUBL_DATE2D=&G1_CASE_VALIDITY_DATE1D=&G1_CASE_VALIDITY_DATE2D=&Submit=%CD%E0%E9%F2%E8

⁴⁷ Обращение от 12.02.2018 № 254/18.

не предоставлялась возможность посещать туалет, пить и др. Кроме того, конвоиры отказывались включать вентиляцию в двух изолированных блоках спецавтотранспорта, в каждом из которых одновременно находилось по десять человек. 7 февраля 2018 года при следовании обратным маршрутом заключенные были размещены в автомашине конвоя в 13:30. К месту назначения (ФКУ СИЗО-1) они прибыли только в 22:00, таким образом, заключенные находились в неудовлетворительных условиях около девяти часов.

По мнению ГУ МВД России⁴⁸, условия содержания заключенных в спецавтотранспорте формально соответствуют требованиям ведомственных нормативных актов, при составлении маршрутов используется принцип кольцевого конвоирования между ИВС, СИЗО и судами, чем обуславливается длительность пребывания заключенных в пути. Однако актуальность обеспечения возможности приема пищи и удовлетворения санитарных потребностей заключенных, вынужденных находиться в длительных стесненных условиях, сохраняется, необходимых мер для его решения не предпринято⁴⁹. Свою озабоченность данной проблемой высказал в Заключительных замечаниях и Комитет против пыток ООН⁵⁰.

В настоящее время законодательно не определен правовой статус конвойных помещений судов общей юрисдикции. Правовое регулирование этого вопроса необходимо в том числе и для того, чтобы решить вопрос о распространении на лиц, содержащихся под стражей и помещенных в конвойные помещения, гарантий, установленных Федеральным законом от 15.07.1995 № 103-ФЗ.

Непосредственно связана с вопросом уважения права на достоинство личности проблема дискриминации лиц нетрадиционной сексуальной ориентации.

По итогам проведенного в декабре 2018 года – январе 2019 года репрезентативного социологического опроса людей, принадлежащих к ЛГБТ-сообществу (исследованием охвачено 1 413 человек), ЛГБТ-организация «Выход» установила, что каждый третий опрошенный сталкивался с дискриминацией по половому признаку на работе или учебе, 16% опрошенных сталкивались с фактами нападения на улице со стороны незнакомых лиц, треть опрошенных – с угрозами физического насилия.

По данным ЛГБТ-организации «Выход»⁵¹, в 2018 году в Санкт-Петербурге зафиксировано 130 случаев дискриминации и насилия по признаку сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного самовыражения.

⁴⁸ Письмо ГУ МВД России от 11.05.2018 № 3/187802264608.

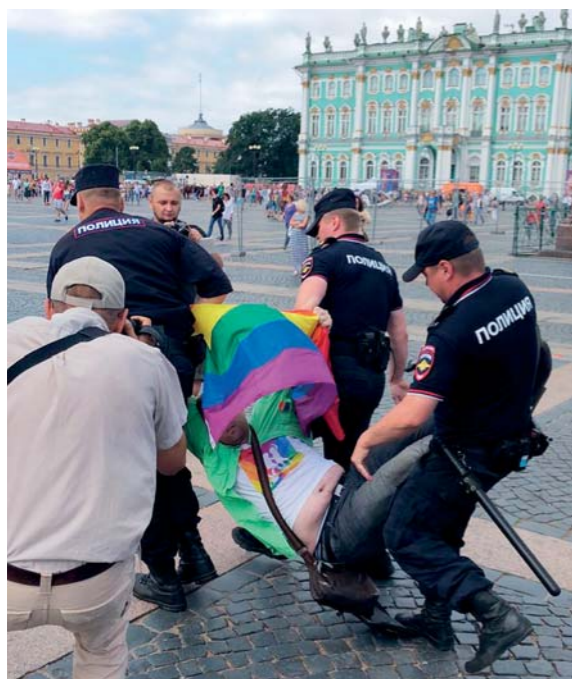
⁴⁹ Оборудование спецавтотранспорта большой вместимости биотуалетами лишь частично решает данную проблему.

⁵⁰ Пункт 38 Заключительных замечаний Комитета против пыток ООН, принятых 8 августа 2018 года по итогам рассмотрения шестого периодического доклада Российской Федерации.

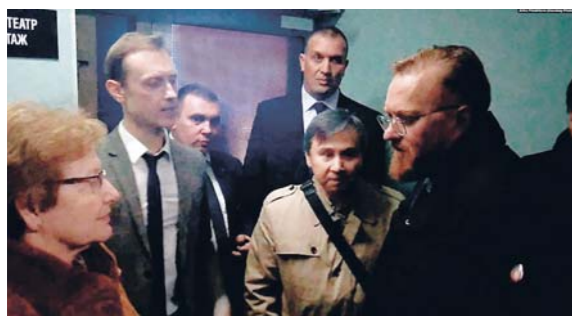
⁵¹ Обращение от 08.02.2019 № 6/н.



Митинг с заявленной целью: «Призыв к толерантному отношению общества к ЛГБТ, демонстрация мирных намерений и позитивного обращения ЛГБТ к обществу». Полустровский парк. 17.05.2018.



Задержание участника несогласованной ЛГБТ-акции «Санкт-Петербургский Прайд». Дворцовая площадь. 04.08.2018.



Представители аппарата Уполномоченного и депутат Государственной Думы РФ перед входом в кинолофт «Москва», в котором должно было состояться открытие кинофестиваля «Бок о Бок». Мероприятие было сорвано из-за ложного сообщения о захвате заложников. 24.10.2018.

В частности, отмечено 16 случаев нападений на представителей ЛГБТ-сообщества (в 2017 году – 17 случаев), в результате которых пострадали 18 человек (в 2017 году – 46 человек). Менее чем в трети случаев пострадавшие обратились в полицию, и лишь по одному такому факту возбуждено уголовное дело.

Представители ЛГБТ-сообщества также сталкивались с унижением человеческого достоинства по гомофобным мотивам, когда им отказывали в надлежащем оказании медицинских услуг, вынуждали уволиться с работы по собственному желанию, отказывали в продлении договора найма жилого помещения.

Одной из форм дискриминации представителей ЛГБТ-сообщества в 2018 году были попытки срыва организуемых ими культурных мероприятий.

Так, 24 октября группа лиц, в число которых входил депутат Государственной Думы, заведомо ложными сообщениями о захвате заложников сорвала открытие кинофестиваля, проводимого ООО «Международный кинофестиваль “Бок о Бок”», и показ кинофильма в кинолофте «Москва» (Санкт-Петербург, пл. Александра Невского, д. 2). Действия указанной группы спровоцировали эвакуацию зрителей. После того как кинофестиваль был перенесен в пространство «Пальма» в Адмиралтейском районе, противники мероприятия 29 октября сорвали кинопоказ сообщением о заминировании помещения, которое, как и в первом случае, не нашло подтверждения, процессуальные проверки по данным фактам продолжаются⁵².

РЕКОМЕНДАЦИИ

Государственной Думе:

- внести изменения в УК РФ, предусматривающие уголовную ответственность сотрудников правоохранительных органов и иных лиц за организацию и участие в пытках граждан, в том числе с целью добиться дачи показаний, с учетом дефиниции пыток, содержащейся в Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;
- внести изменения в Федеральный закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ, приравняв к местам содержания под стражей конвойные помещения судов общей юрисдикции и специальные автомобили конвоирования (в целях распространения на лиц, содержащихся в указанных помещениях и специальном автотранспорте, гарантий защиты прав лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений);
- принять Федеральный закон, регулирующий порядок организации деятельности по эксплуатации технических приспособлений для массовых развлечений (аттракционов).

Генеральной прокуратуре РФ принять организационные меры (в том числе издать организационно-распорядительный акт), направленные на повышение эффективности прокурорского надзора за деятельностью органов военного следствия, оперативно-разыскной деятельностью органов Федеральной службы безопасности.

ГУ МВД России активизировать проведение мероприятий профилактической направленности по линии охраны общественного порядка в целях предупреждения правонарушений в общественных местах.

УГИБДД ГУ МВД России активизировать профилактическую работу по выявлению и своевременному отстранению от управления транспортными средствами водителей, находящихся в состоянии алкогольного, токсического, наркотического опьянения.

Антинаркотической комиссии Санкт-Петербурга, Комитету по здравоохранению проанализировать динамику и причины острых отравлений наркотическими веществами в Санкт-Петербурге, в том числе со смертельным исходом, подготовить предложения, направленные на противодействие распространению метадона, употребляемого в немедицинских целях, и организацию оперативного и эффективного лечения острых отравлений наркотическими веществами.

⁵² Письмо ГУ МВД России от 16.01.2019 № 11/2-3/197800063745.



Общественный дом графа С.Ю. Витте (Каменноостровский пр., д. 5).

Построен в 1898 году. Объект культурного наследия регионального значения. Охранное обязательство утверждено 24 сентября 2018 года.

Сергей Юльевич Витте – российский государственный деятель, первый председатель Совета министров Российской империи, разработчик Высочайшего манифеста об усовершенствовании государственного порядка 17(30) октября 1905 года, предоставившего гражданам политические права.

1.2. Право на участие в управлении делами государства

Всеобщая декларация прав человека

Статья 21, часть 3

Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования, обеспечивающего свободу голосования.

Конституция Российской Федерации

Статья 32

- 1. Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.*
- 2. Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме.*

В 2018 году в Санкт-Петербурге состоялось немало событий и мероприятий, связанных с реализацией права граждан на участие в управлении делами государства: кампания по выборам Президента РФ (выборы Президента РФ); попытки граждан инициировать референдумы; формирование УИКов составов 2018–2023 годов¹; подготовка к предстоящим в 2019 году выборам.

Защита права граждан на участие в управлении делами государства, в том числе избирательных прав и права на участие в референдуме, непосредственно входит в компетенцию Уполномоченного² и занимает важное место в его деятельности.

Оценивая итоги 2018 года, следует отметить, что в Санкт-Петербурге в сфере обеспечения права граждан на управление делами государства проявились следующие проблемы:

- нарушения избирательными комиссиями законодательства о выборах при составлении списков избирателей, проведении голосования и подведении его итогов, рассмотрении жалоб и обращений участников избирательного процесса;
- отказы в согласовании агитационных публичных мероприятий;
- неэффективное информирование участников избирательного процесса о деятельности избирательных комиссий;
- неправомерные отказы в регистрации инициативных групп по проведению референдумов Санкт-Петербурга;
- недостатки правового регулирования проведения выборов и референдумов.



Голосование на выборах Президента РФ. УИК № 1644 (Петроградский район). 18.03.2018.

¹ В июне 2018 года в Санкт-Петербурге сформированы составы 1 815 УИКов со сроком полномочий пять лет (до 2023 года) и резерв составов УИКов. Всего в состав УИКов назначено 21 476 человек. Еще 62 УИКа подлежат формированию по мере истечения срока полномочий их действующих составов.

² Пункт 5 статьи 1 Закона Санкт-Петербурга от 30.12.1997 № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге», статья 21 Всеобщей декларации прав человека.

Нарушения избирательных прав граждан на выборах Президента РФ

По мнению большинства участников избирательного процесса, число нарушений в Санкт-Петербурге на выборах Президента РФ 2018 года снизилось в сравнении с предыдущими избирательными кампаниями, в частности выборами 2016 года³. Однако многие ранее отмеченные Уполномоченным проблемы сохранили свою актуальность⁴.



Семинар Уполномоченного и Горизбиркома «Предвыборная агитация и организация наблюдения на выборах Президента РФ». Государственный музей политической истории России. 27.02.2018.

Нарушения избирательных прав при проведении агитации. Учитывая негативный опыт выборов 2016 года⁵, Уполномоченный задолго до начала избирательной кампании по выборам Президента РФ предложил органам исполнительной власти Санкт-Петербурга разграничить агитационные публичные мероприятия и такую форму агитационной деятельности, как распространение печатной продукции и других агитационных материалов⁶. К сожалению, предложение Уполномоченного не было принято во внимание, что привело к новым нарушениям прав кандидатов и избирательных объединений на проведение предвыборной агитации.

Так, например, представители избирательных штабов кандидатов в Президенты РФ, выдвинутых избирательными объединениями ВПП «Гражданская инициатива», ЛДПР, «Коммунистическая партия «Коммунисты России»», КПРФ и «ЯБЛОКО», сообщили Уполномоченному о систематических отказах ряда администраций районов Санкт-Петербурга⁷ в согласовании заявленных мест проведения агитационных публичных мероприятий в поддержку кандидатов⁸, отказах районных администраций⁹ в предоставлении помещений, пригодных для проведения встреч с избирателями, о препятствиях, чинимых сотрудниками полиции раздаче агитационных материалов кандидатов у станций метрополитена в нарушение Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ)¹⁰.

Как следует из ответов на запросы Уполномоченного, практика необоснованных отказов в согласовании места и/или времени проведения агитационных публичных мероприятий была

поддержана прокуратурами Выборгского, Кировского, Красногвардейского, Невского и Петроградского¹¹ районов. Данная позиция свидетельствует о неготовности уполномоченных органов исполнительной власти и прокуроров ряда районов Санкт-Петербурга учитывать обязательное к исполнению решение органа конституционного контроля¹² – Постановление КС РФ от 14.02.2013 № 4-П.

Нарушения прав граждан при составлении списков избирателей. Обращения граждан, поступившие на горячую линию Уполномоченного, сообщения наблюдателей и членов избирательных комиссий, официальная информация Горизбиркома и ТИКов свидетельствует о многочисленных нарушениях при составлении списков избирателей.

В ряде случаев сведения о гражданах были ошибочно включены в списки избирателей¹³. Некоторые из допущенных ошибок удалось выявить и устранить, основываясь на результатах проверок, проведенных по запросам Уполномоченного¹⁴.

Также поступали сообщения об отсутствии сведений об избирателях в основных списках избирательных участков, на территориях которых они постоянно проживают¹⁵.

Многие факты необоснованного исключения избирателей из списков обнаружались при голосовании по месту нахождения избирателей.

Подготовка избирательных участков к голосованию. В основном в день голосования на выборах Президента РФ подготовка помещений для голосования соответствовала требованиям действующего законодательства. Однако некоторые из посещенных Уполномоченным 17-18 марта 2018 года УИКов не в полном объеме исполняли требования законодательства о размещении на информационных стендах сведений о количестве избирателей¹⁶.

Все УИКи были обеспечены ноутбуками со специальным программным обеспечением и принтерами, необходимыми для выдачи копий протоколов об итогах голосования.

При согласовании публичного мероприятия уполномоченные представители публичной власти должны привести веские доводы в обоснование того, что проведение публичного мероприятия в заявленном месте и (или) в заявленное время не просто нежелательно, а невозможно в связи с необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей, и предложить организаторам публичного мероприятия такой вариант, который позволял бы реализовать его цели, включая свободное выдвижение участниками публичного мероприятия своих требований и их доведение до соответствующих адресатов.

Постановление КС РФ от 14.02.2013 № 4-П.

³ Встреча с председателем ЦИК России Э.А. Памфиловой 12.04.2018 – <https://www.youtube.com/watch?v=8pJcXGGi5E>

⁴ Специальный доклад Уполномоченного о выборах 2018 года (http://ombudsmanspb.ru/02_2019_spetsialnyj_doklad_o_realizatsii_izbiratel).

⁵ Специальный доклад Уполномоченного о выборах 2016 года, с. 23–26 (http://ombudsmanspb.ru/files/002018/27_02_2018_vybory/ELECT_2018_4.pdf).

⁶ Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 50.

⁷ Администрации Адмиралтейского, Выборгского, Кировского, Красногвардейского, Невского, Петроградского районов.

⁸ Отказывая в согласовании мест проведения публичных мероприятий, администрации районов, как правило, предлагали провести их в малолюдных местах (участок 9-го Верхнего переуллка, находящийся под КАД, Полюстровский парк, сад 30-летия Октября, участок набережной реки Карповки от ул. Чапаева до Петропавловской ул.), не позволявших донести позицию их организаторов до сведения значительного количества избирателей; раздел «Право на свободу собраний».

⁹ Администрация Колпинского района.

¹⁰ Подпункт «в» пункта 3 статьи 48 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

¹¹ Письма прокуратуры от 02.04.2018 № 358ж-2018, от 23.04.2018 № 623ж-2018, от 28.03.2018 № 928ж/18, от 04.05.2018 № 724ж-2018, от 19.04.2018 № 494ж-2018.

¹² Статья 6 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации».

¹³ УИКи № 577, 1166.

¹⁴ Письмо прокуратуры Красносельского района от 15.05.2018 № 1789 к-2018; письмо ТИК № 26 от 24.04.2018 № 2-06/141.

¹⁵ На избирательных участках в Адмиралтейском, Василеостровском, Выборгском, Калининском, Кировском, Колпинском, Невском, Приморском, Центральном районах.

¹⁶ Пункт 5.3 Порядка подачи заявления о включении избирателя в список избирателей по месту нахождения на выборах Президента Российской Федерации» (в ред. Постановления ЦИК России от 01.11.2017 № 108/900-7).



Оборудование УИК № 123
(Василеостровский район). 17.03.2018.

В 3,5 раза по сравнению с выборами 2016 года увеличилось количество избирательных участков (до 473, что составило 23,4% от общего количества), оснащенных автоматическими комплексами обработки избирательных бюллетеней (КОИБ). Однако на выборах Президента РФ контрольный подсчет голосов избирателей на участках, где были установлены КОИБы, не проводился, поскольку не предусмотрен Федеральным законом от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», что в некоторых случаях ставило под сомнение правильность подсчета голосов избирателей¹⁷.

Из 1 880 помещений для голосования недоступными для инвалидов с нарушениями функций органов движения из-за отсутствия лифтов оставались 139 (7%) – существенно меньше, чем в предыдущие годы (в 2017 году – 17%, в 2016 году – 21%, в 2015 году – 29%).

Однако в ходе посещения избирательных участков 17-18 марта 2018 года Уполномоченный отметил отсутствие на них информации о кандидатах на должность Президента РФ, выполненной крупным шрифтом или шрифтом Брайля для слабовидящих избирателей¹⁸.

Ограничения прав наблюдателей, членов избирательных комиссий. Особое внимание Уполномоченного и СПБИК¹⁹ к вопросам общественного наблюдения за выборами привело к положительным результатам: в день голосования на выборах Президента РФ фактов незаконного удаления с избирательных участков наблюдателей не зафиксировано.

Однако был выявлен факт незаконного решения УИК № 1478 об отстранении от участия в работе члена комиссии Л. Впоследствии указанное решение было отменено СПБИК²⁰.

Отмечены отдельные случаи недопуска наблюдателя в помещение ТИКа²¹, размещения мест для наблюдателей на значительном удалении от избирательной урны и от столов членов УИК, что не обеспечивало наблюдателям нормальные условия для постоянного и эффективного контроля за ходом избирательного процесса²², ограничения прав наблюдателей и членов УИК (за исключением председателей комиссий) на пользование мобильными телефонами и электрическими розетками²³, неоповещение членов комиссий о времени и месте заседания комиссии²⁴.

Наиболее часто нарушалось право наблюдателей и членов комиссий на ознакомление со списками избирателей и иными документами, связанными с реализацией права граждан голосовать на выборах Президента РФ по месту их нахождения, в том числе с Реестром избирателей, подлежащих исключению из списка избирателей (Реестр для исключения), допол-

нительными вкладными листами списка избирателей с внесенными в них сведениями об избирателях, подавших заявления о включении в список избирателей по месту нахождения на соответствующем избирательном участке (Реестр для включения), Реестром избирателей, подавших неучтенные заявления о включении в список избирателей по месту нахождения (Реестр неучтенных)²⁵.

Нарушения при проведении голосования и определении его итогов. Значительная часть сообщений наблюдателей и членов избирательных комиссий о нарушениях касалась организации голосования по месту нахождения избирателей (в соответствии с «Порядком подачи заявления о включении избирателя в список избирателей по месту нахождения на выборах Президента Российской Федерации» (Порядок)²⁶).

В адрес Уполномоченного поступили обращения избирателей, сообщения наблюдателей и членов УИКов, свидетельствующие о несовершенстве указанного Порядка и возможных его нарушениях в период проведения выборов Президента РФ.

Так, в некоторые УИКи Санкт-Петербурга обращались граждане, утверждавшие, что они подавали заявления о намерении голосовать по месту нахождения в данных УИКах через официальный портал «Госуслуги». Однако какие-либо данные об этих гражданах в Реестрах для включения и Реестрах неучтенных отсутствовали, и в список избирателей они включены не были²⁷.

На многих избирательных участках сведения об избирателях, подавших заявления о намерении голосовать в других местах, не были до дня голосования исключены из основных списков избирателей²⁸.

Возможно, данные Реестров на исключение не были до дня голосования учтены в списках избирателей из-за того, что в ряде случаев реестры доставлялись из ТИКов в УИКи не к 18:00 16 марта 2018 года, как того требует Порядок, а только 17 марта²⁹, причем в некоторых случаях – к вечеру этого дня³⁰ и даже в день голосования³¹.



УИК № 34 (Адмиралтейский район).
17.03.2018.



УИК № 62 в месте временного пребывания избирателей.
Психиатрическая больница Святого Николая Чудотворца.
17.03.2018.

¹⁷ http://tik6.spbik.spb.ru/tik/6/OM_190318.pdf

¹⁸ http://ombudsmanspb.ru/ru/19032018_vybory_2018_predvaritelnye_itogi_monitori

¹⁹ Специальный доклад Уполномоченного о выборах 2016 года, с. 12, 19, 32–33.

²⁰ Решение СПБИК от 12.04.2018 № 48-7.

²¹ Решение СПБИК от 19.03.2018 № 42-2.

²² УИК № 34, 2117.

²³ УИК № 142, 1562. Аналогичные решения принимались УИКаами, в частности в Невском районе. Сведений о практической реализации указанных решений не имеется.

²⁴ Решение СПБИК от 19.03.2018 № 41-1.

²⁵ По информации ООО «Наблюдатели Петербурга», членов избирательных комиссий и наблюдателей из ТИКов № 3, 14, 22, УИКов № 229–231, 337, 347, 354, 357, 362, 588, 589, 593, 602, 623, 809, 910, 1292, 1322, 1531, 1496, 2117, 2164 и др.

²⁶ Постановление ЦИК России от 01.11.2017 № 108/900-7.

²⁷ УИКи Выборгского, Кировского и Центрального районов.

²⁸ В том числе в УИКах № 230, 392, 579, 585, 590, 602, 606, 624, 625, 910, 928, 974, 2161, 2164.

²⁹ Решение СПБИК от 20.03.2018 № 43-2; письмо председателя ТИК № 25 от 20.04.2018 № 01-20/181.

³⁰ <https://spbelect.info/2018/03/23/osoboe-mnenie-chlena-tik-3/>

³¹ Сообщение члена УИК № 606.



Подведение итогов голосования. УИК № 534 (Калининский район). 18.03.2018.



Подведение итогов голосования. ТИК № 14 (Выборгский район). 18.03.2018.

Не исключено, что в некоторых УИКах списки избирателей до окончания голосования не корректировались на основании Реестров на исключение, поскольку члены комиссий не были уверены в подлинности якобы поданных гражданами соответствующих заявлений³².

После выборов Президента РФ ЦИК России инициировала проверку применения избирательными комиссиями Санкт-Петербурга законодательства о выборах в части организации голосования избирателей по месту их нахождения. Выявленные факты нарушений, информация о сотнях тысяч поддельных заявлений о голосовании по месту нахождения избирателей³³, стали основанием для негативной оценки деятельности избирательной системы Санкт-Петербурга, прозвучавшей в публичных выступлениях членов ЦИК России, в том числе председателя Э.А. Памфиловой³⁴. Материалы о нарушениях переданы ЦИК России в правоохранительные органы. Однако официальная информация об итогах проверки до сих пор³⁵ не поступила³⁶.

Представляется, что своевременное тщательное расследование, широкое общественное обсуждение допущенных нарушений и их причин, а также обязательное привлечение виновных в их

совершении лиц к предусмотренной законом ответственности являются необходимыми условиями предотвращения аналогичных нарушений в будущем и в конечном итоге преодоления укоренившегося недоверия граждан к избирательной системе.

После закрытия избирательных участков наблюдатели, члены избирательных комиссий, представители мониторинговой группы СПЧ сообщали о нарушениях процедуры определения итогов голосования в ряде УИКов: о нарушениях порядка подсчета голосов и работы с избирательными бюллетенями³⁷, воспрепятствовании наблюдателям в осуществлении контроля за подсчетом голосов³⁸, несоответствующем закону оформлению³⁹ или отказе в предоставлении копий протокола об итогах голосования⁴⁰.

³² <http://www.fontanka.ru/2018/03/27/059/>
https://vk.com/wall-32803139_93880
<https://www.youtube.com/watch?v=8pJiXGGi5E>.

³³ <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/07/26/776565-falsifikatsiyu-v-peterburge>

³⁴ <http://www.rline.tv/news/2018-08-02-ella-pamfilova-obvinila-izbiratelnyuyu-sistemu-peterburga-v-zavisimosti-ot-vlastey/>

³⁵ По состоянию на 08.02.2019.

³⁶ Итоги будут обнародованы после завершения проверки выявленных нарушений правоохранительными органами (письмо заместителя председателя ЦИК России Н.И. Булаева от 19.11.2018 № 07-13/26645).

³⁷ УИКи № 48, 123, 358, 362, 428, 630, 631, 589, 1322, 1634, 2168, 2171 и др.

³⁸ Например, УИКи № 9,48, 104, 428, 2171.

³⁹ УИКи, подведомственные ТИКаМ № 5, 16, 22, 29.

⁴⁰ УИК № 630.

Искусственное повышение показателей участия избирателей в выборах. В Санкт-Петербурге явка избирателей на выборах Президента РФ в 2018 году составила 63,7%⁴¹, что свидетельствует о доверии граждан к институту Президента РФ. На активность избирателей повлияла и дата голосования на выборах Президента РФ, так как в марте, в отличие от сентября, большинство избирателей не связаны сезонными хозяйственными заботами и не находятся в отпусках.

Повышению явки также способствовала интенсивная работа избирательных комиссий по информированию избирателей.

В то же время на выборах 2018 года был выявлен ряд нарушений, имевших целью искусственное повышение показателей явки избирателей.

Так, для информирования граждан о выборах УИКи практически всех районов Санкт-Петербурга (как и других регионов России⁴²) использовали поквартирные обходы жилых домов. Однако решения о сроках, графике и маршрутах обходов в нарушение установленного порядка деятельности избирательных комиссий⁴³ принимались единолично председателями УИКов⁴⁴.

В целом ряде УИКов, в том числе посещенных Уполномоченным в день голосования, было выявлено аномально большое количество граждан, дополнительно включенных в списки избирателей⁴⁵ (как правило, на избирательных участках, расположенных непосредственно в местах их работы или учебы либо вблизи них).

В «мобилизации» избирателей, как правило, принимали участие организации, получающие бюджетное финансирование⁴⁶, в том числе учреждения образования.

В день голосования вблизи избирательных участков Санкт-Петербурга были установлены ящики для сбора анкет проекта «Твой бюджет». Анкеты проекта, имевшие строки для указания персональных данных, раздавались гражданам накануне дня голосования. На некоторых участках граждане вместе с избирательным бюллетенем получали открытки, на которых также была строка для личных данных. По мнению наблюдателей, и анкеты, и открытки могли использоваться для контроля за участием граждан в голосовании.

⁴¹ На выборах 2016 года в голосовании приняло участие 32,5% избирателей Санкт-Петербурга.

⁴² <https://www.kommersant.ru/doc/3547340>

⁴³ Статья 28 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

⁴⁴ <https://spbelect.org/publications/2018/01/29/zayavlenie-o-pokvartirnyih-obhodah-izbiratelej/>

⁴⁵ УИК № 158 (2 037 человек), УИК № 2181 (1 299 человек), УИК № 1274 (1 169 человек), УИК № 1538 (1 082 человека), УИК № 1282 (986 человек), УИК № 185 (647 человек) и др.

⁴⁶ http://tik14.spbik.spb.ru/tik/14/resh_19032018.zip



УИК № 185 в месте временного пребывания избирателей. Городская наркологическая больница. 18.03.2018.

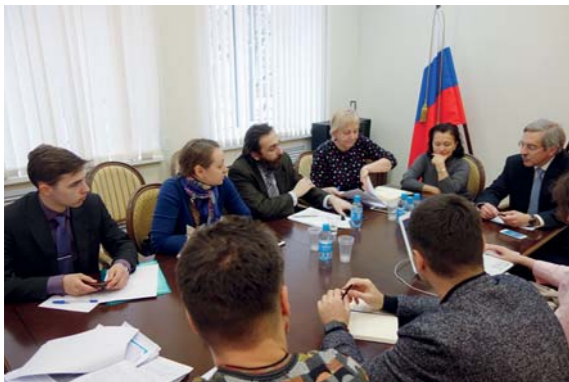
Помимо 187 пациентов в реестр избирателей были включены 647 человек – сотрудники медицинского учреждения, у большинства из которых был выходной, и некоторые члены их семей.



УИК № 158. Общежитие Горного университета. 18.03.2018.
В основном списке избирателей было 593 человека, в списке голосующих по месту нахождения – 2037.



Сбор анкет проекта «Твой бюджет» в фойе школы № 29, где располагаются избирательные участки № 125, 126, 129, 130 (Василеостровский район). 18.03.2018.



Подведение итогов наблюдения за соблюдением избирательных прав на выборах Президента РФ (с участием членов региональной мониторинговой группы СПЧ и Общественной палаты Санкт-Петербурга). Офис Уполномоченного. 19.03.2018.

Отмеченные нарушения также способствовали уменьшению количества избирателей в основных списках и в конечном счете – увеличению доли проголосовавших граждан.

О наличии значительного количества нарушений, имевших целью уменьшить количество избирателей в списках избирателей Санкт-Петербурга для повышения показателя явки, заявляли члены ЦИК России, в том числе председатель Э.А. Памфилова⁴⁷.

Рассмотрение жалоб на нарушения избирательных прав. В период избирательной кампании избирательные комиссии нередко игнорировали поступившие к ним жалобы либо рассматривали их с нарушением установленного порядка⁴⁸.

Наблюдатели и члены УИК сообщали, что во многих УИКах их жалобы не принимались, не рассматривались или рассматривались формально⁴⁹, не приобщались к итоговым протоколам УИК⁵⁰.

Попытки заявителей обжаловать решения, действия или бездействия УИКов в вышестоящие ТИКи нередко ни к чему не приводили, поскольку многие ТИКи либо не рассматривали жалобы на УИКи⁵¹, либо безосновательно отказывали заявителям⁵².

При этом поступившие в СПБИК в день голосования и в следующий за ним день обращения о нарушениях закона и жалобы на действия/бездействие или решения ТИКов, нарушающие избирательные права граждан, оперативно рассматривались, а жалобы на УИКи немедленно

направлялись по подведомственности в соответствующие ТИКи⁵³. В то же время некоторые жалобы были рассмотрены СПБИК только после указания ЦИК России, куда заявители были вынуждены обратиться неоднократно⁵⁴.

⁴⁷ <https://www.kommersant.ru/doc/3580205>, <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/07/26/776565-falsifikatsiyu-v-peterburge>, <http://www.rline.tv/news/2018-08-02-ella-pamfilova-obvinila-izbiratelnyuyu-sistemu-peterburga-v-zavisimosti-ot-vlastey/>, <https://www.youtube.com/watch?v=8pJcixGGi5E>

⁴⁸ Статьи 75–78 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

⁴⁹ УИКи № 216, 256, 334, 347, 362, 366, 392, 1322, 2116, 2164.

⁵⁰ УИКи № 216, 256, 347, 593, 2116 и др.

⁵¹ ТИК № 22.

⁵² ТИК № 5 (решения СПБИК от 23.03.2018 № 44-2, от 12.04.2018 № 48-7), ТИК № 22 (решения СПБИК от 23.03.2018 № 44-3, 44-4, 44-5, 44-6; от 28.04.2018 № 51-11), ТИК № 4 (решение СПБИК от 17.05.2018 № 52-12).

⁵³ На сайте СПБИК опубликовано 19 решений, принятых по результатам рассмотрения жалоб.

⁵⁴ В частности, жалобы членов УИК № 910 на бездействие ТИК № 4 (решение СПБИК от 17.05.2018 № 52-12).

Актуальной остается проблема своевременного опубликования решений ТИК, принятых при рассмотрении жалоб. Во многих опубликованных решениях отсутствуют описательная и мотивировочная части⁵⁵.

Характерно, что ни один из членов избирательных комиссий, чьи действия или бездействие в период избирательной кампании были признаны незаконными, не были привлечены к ответственности.

В период избирательной кампании дела об административных правонарушениях, посягающих на избирательные права граждан, не возбуждались⁵⁶, в том числе и в отношении членов избирательных комиссий, чьи действия (бездействие) были признаны незаконными.

Неиспользование избирательными комиссиями и правоохранительными органами имеющихся полномочий по привлечению к ответственности нарушителей избирательных прав граждан способствует возникновению у этих лиц ощущения безнаказанности и создает предпосылки для повторения нарушений в будущем.

Реализация права на участие в референдуме

В Санкт-Петербурге реализация конституционного права граждан на участие в референдуме⁵⁷ осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 12.06.2002 № 67-ФЗ, Федеральным конституционным законом от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» и Законом Санкт-Петербурга от 10.03.2004 № 136-21 «О референдуме Санкт-Петербурга» (Закон Санкт-Петербурга от 10.03.2004 № 136-21). Однако в 2018 году ни одна из инициатив проведения референдума не была реализована.

Так, 17 мая 2018 года СПБИК отказала в регистрации инициативной группы по проведению референдума Санкт-Петербурга (инициативная группа) по вопросу: «Согласны ли вы с тем, чтобы вернуть в состав парка Интернационалистов на пересечении Южного шоссе и Бухарестской улицы территорию земельного участка, расположенного по адресу Санкт-Петербург, проспект Славы, участок 156 (юго-восточнее пересечения с Пражской улицей, кадастровый номер 78:13:0741502:4600, указан на прилагаемой схеме)?»⁵⁸.

Основаниями для отказа стали выявленное несоответствие действительности указанных в ходатайстве о регистрации инициативной группы по проведению референдума Санкт-Петербурга (ходатайство) сведений о 14 из 527 членах инициативной группы и якобы имевшее место подписание ходатайства членами инициативной группы⁵⁹ до проведения собрания, на котором принимались решения о создании инициативной группы, а не после него.

Действующее законодательство о референдумах действительно не устанавливает допустимой доли «брака» в поступающих в избирательную комиссию сведениях о членах инициативной группы. Представляется, что в целях усиления гарантий реализации права граждан на участие в референдуме федеральным законом может быть установлена процедура реги-

⁵⁵ ТИК № 4 (решения от 18.03.2018 № 45-1 и 45-2), ТИК № 10 (решение от 19.03.2018 № 48), ТИК № 29 (решение № 42 от 19.03.2018, № 45-4 от 25.03.2018) и др.

⁵⁶ Письмо Прокуратуры Санкт-Петербурга от 05.06.2018 № 07-41-2018.

⁵⁷ Часть 2 статьи 32 Конституции РФ.

⁵⁸ Решение СПБИК от 17.05.2018 № 52-1.

⁵⁹ В соответствии с частью 2 статьи 21 Закона Санкт-Петербурга от 10.03.2004 № 136-21 инициативная группа по проведению референдума Санкт-Петербурга должна быть образована в количестве не менее 300 человек, имеющих право на участие в референдуме.

Сбор подписей за проведение референдума по вопросу повышения пенсионного возраста.



Овсянниковский сад. 27.06.2018.



Площадь Ленина. 28.07.2018.

страции инициативной группы, аналогичная процедуре, установленной для выборов должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления⁶⁰, когда незначительная доля недостоверных и/или недействительных подписей не препятствует регистрации кандидатов.

Второе же основание для отказа в регистрации инициативной группы является необоснованным, так как действующее законодательство содержит требования лишь к перечню представляемых инициативной группой документов⁶¹, а вывод СПбИК о том, что ходатайство было подписано до собрания инициативной группы, основан не на материалах проверки, а на интерпретации формулировок протокола.

После отказа СПбИК в регистрации инициативной группы ходатайство о проведении референдума Санкт-Петербурга по тому же вопросу поступило в комиссию 28 мая 2018 года от политического совета РО Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ РОСТА»⁶² и после регистрации инициативной группы⁶³ направлено в Законодательное Собрание для проверки на соответствие вопроса, предлагаемого для вынесения на референдум, требованиям действующего законодательства⁶⁴.

Постановлением Законодательного Собрания от 04.07.2018 № 429 выносимый на референдум вопрос был признан не отвечающим требованиям статьи 12 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ и статьи 5 Закона Санкт-Петербурга от 10.03.2004 № 136-21. Обращает на себя внимание отсутствие в указанном постановлении мотивировочной части, что делает причину отказа в реализации конституционного права⁶⁵ непонятной для общественности.

В августе 2018 года был инициирован референдум Российской Федерации по вопросу повышения пенсионного возраста. В соответствии с законодательством ЦИК России одобрил пять близких по смыслу формулировок вопросов для организации референдума⁶⁶, после чего инициаторы должны были провести собрания региональных инициативных подгрупп

в 43 из 85 субъектах РФ и зарегистрировать их в избирательных комиссиях соответствующих субъектов. При этом в каждом субъекте РФ могла быть зарегистрирована только одна региональная подгруппа.

22 и 23 августа в СПбИК поступили ходатайства о регистрации двух разных региональных подгрупп. Решение о регистрации первой из них⁶⁷ было принято комиссией уже 23 августа. Второй региональной подгруппе, организованной сторонниками КПРФ, в регистрации было отказано⁶⁸, несмотря на то что она поддержала формулировку вопроса референдума, не совпадавшую с вопросом, поддержанным первой подгруппой.

Обращает на себя внимание необычно короткий срок регистрации первой из инициативных подгрупп. По мнению некоторых СМИ⁶⁹, это свидетельствует об использовании при ее создании «административного ресурса» с целью нейтрализации инициативы проведения референдума по пенсионной реформе.

Закон позволяет ЦИК России одобрить несколько разных, близких по смыслу формулировок вопроса референдума, но запрещает регистрацию нескольких региональных подгрупп даже в случае одобрения ими разных из указанных формулировок⁷⁰. Представляется, что указанное противоречие федерального закона должно быть устранено.

Информирование о деятельности избирательных комиссий

Начиная с июня 2016 года существенно улучшилось информирование граждан о деятельности и решениях ТИКов Санкт-Петербурга⁷¹. Однако мониторинг сайтов комиссий, проведенный сотрудниками аппарата Уполномоченного⁷², показал, что только пять из 30 ТИКов разместили на них решения, связанные с организацией голосования на выборах Президента РФ⁷³. Распространена практика опубликования решений без приложений к ним, что не дает возможности судить о содержании документов.

Уполномоченный направил информацию о мониторинге сайтов ТИК в СПбИК⁷⁴, предложив организовать постоянный контроль за опубликованием информации на сайтах ТИКов и, учитывая обсуждение на заседании межведомственной рабочей группы по разработке предложений, направленных на совершенствование избирательного законодательства и практики его применения (МРГ⁷⁵) 22 декабря 2017 года, регламентировать механизм контроля.

Однако, несмотря на то что СПбИК довела информацию о необходимости устранить выявленные нарушения до сведения ТИКов и организовала систематический мониторинг сайтов

⁶⁷ Решение СПбИК от 23.08.2018 № 67-1.

⁶⁸ Решение СПбИК от 28.08.2018 № 68-1.

⁶⁹ <https://www.fontanka.ru/2018/08/28/084/>
<https://www.kommersant.ru/doc/3725921>

⁷⁰ Пункт 18 статьи 15 Федерального конституционного закона от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации».

⁷¹ Специальный доклад Уполномоченного о выборах 2016 года, с. 13–14.

⁷² Мониторинг сайтов ТИК проводился дважды – 15 марта и 1 августа 2018 года.

⁷³ ТИКи № 6, 15, 16, 22, 26.

⁷⁴ Исх. № 17-103/18 от 23.03.2018; № 17-289/18 от 11.09.2018.

⁷⁵ МРГ была создана 23 декабря 2016 года по инициативе Уполномоченного, поддержанной СПбИК, в соответствии со ст. 2 Закона от 17.12.1997 № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» для содействия координации деятельности органов государственной власти, иных государственных органов и органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге в области обеспечения и защиты избирательных прав граждан.



УИК № 125 (Василеостровский район).
18.03.2018.



УИК № 1644 (Петроградский район).
18.03.2018.



Информационные материалы для наблюдателей, представителей СМИ, полиции и др. УИК № 130 (Василеостровский район).
18.03.2018.

ТИК членами СПБИК, вопрос о порядке проведения контрольных процедур остается открытым⁷⁶.

Не решена и проблема обеспечения доступа к информации о деятельности УИКов⁷⁷.

Так, в день голосования на выборах Президента РФ на информационных стендах большинства УИКов отсутствовала информация о заседаниях УИК и принятых решениях.

В ряде УИКов информация о месте и времени проведения первых собраний составов 2018–2023 годов не была доведена до всех членов комиссий⁷⁸.

Действующее законодательство гарантирует широкому кругу участников выборов и представителям СМИ возможность присутствия на любых заседаниях избирательных комиссий всех уровней. При этом именно на избирательную комиссию (в том числе и на УИК) возложена обязанность «обеспечить оповещение и возможность свободного доступа указанных лиц на свои заседания». Также закон устанавливает обязательность доведения до сведения избирателей решений комиссий, непосредственно связанных с организацией и проведением выборов⁷⁹. Однако порядок обеспечения доступа к информации о деятельности УИК не установлен ни законом, ни решениями вышестоящих избирательных комиссий. В результате вопросы организации информирования граждан о заседаниях и принятых решениях остаются на усмотрение самих УИК, которые в подавляющем числе случаев свои решения не обнародовали, в том числе и в день голосования на выборах Президента РФ.

Особую тревогу вызывает недоступность информации о деятельности значительного количества ИКМО.

Опыт кампании 2014 года по выборам депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга (МС МО) показал, что отсутствие информации об

ИКМО, местах их расположения, времени работы и принятых ими решениях повлекло многочисленные нарушения избирательных прав граждан⁸⁰.

В преддверии выборов депутатов МС МО 2019 года для защиты избирательных прав граждан СПБИК необходимо принять меры для обеспечения полного доступа, в том числе и через сеть Интернет, к информации о деятельности ИКМО.

Нарушение прав членов УИК

Действующее законодательство установило особый статус членов избирательных комиссий. Член комиссии с правом решающего голоса не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора субъекта РФ⁸¹.

Вызывают беспокойство необоснованные задержания членов избирательных комиссий по требованию правоохранительных органов до решения суда.

28 октября 2018 года в связи с возбуждением дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.2.2 КоАП РФ⁸², в отношении члена УИК М. было применено административное задержание⁸³. Согласие прокурора Санкт-Петербурга на привлечение М. к административному наказанию было дано только 30 октября 2018 года⁸⁴.

Законность административного задержания М. и ГУ МВД России, и прокуратура Санкт-Петербурга⁸⁵ аргументировали тем, что М. с целью уклонения от административной ответственности отрицала факт своего участия в несанкционированном мероприятии, представляя недостоверные сведения. Между тем провозглашенная законом презумпция невиновности⁸⁶ не давала права сотруднику полиции при задержании М. считать ее виновной в совершении правонарушения и, соответственно, отрицающей свою вину с целью уклонения от ответственности.

Административное задержание может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении⁸⁷. Правоохранительные органы не привели веских причин признания случая М. исключительным, в связи с чем ее задержание и содержание под стражей в течение двух суток представляется необоснованным. Тем более что М. является матерью несовершеннолетнего ребенка-инвалида, который все это время находился дома один.

Мониторинг, проведенный в аппарате Уполномоченного, показал, что ни одна из ИКМО Санкт-Петербурга не имела собственных сайтов в сети Интернет**.*

На официальных сайтах 12 МО информация об ИКМО полностью отсутствовала.

На 29 сайтах МО не был указан адрес ИКМО, на 91 сайте – время работы комиссии, на 54 сайтах – номер контактного телефона и/или адрес электронной почты.

* По состоянию на 01.01.2019.

** В соответствии с пунктом 9 статьи 20 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ полномочия семи ИКМО переданы ТИКам № 11, 14, 15, 21, 29. Соответствующая информация размещена на сайтах ТИКов.

⁷⁶ Письма СПБИК от 04.06.2018 № 01-12/1809и; от 27.09.2018 № 01-12/2388и.

⁷⁷ Специальный доклад Уполномоченного о выборах 2016 года, с. 21–22.

⁷⁸ УИКи № 271, 280.

⁷⁹ Пункты 1-2 статьи 30 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

⁸⁰ Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 49–62.

⁸¹ Пункт 18 статьи 29 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

⁸² Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

⁸³ Письмо ГУ МВД России от 07.12.2018 № 14/2-3/187806655266.

⁸⁴ Василеостровским районным судом М. признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.2.2 КоАП РФ (дело № 5-486/2018).

⁸⁵ Письмо от 12.11.2018 № 7р-2018.

⁸⁶ Статья 1.5 КоАП РФ.

⁸⁷ Часть 1 статьи 27.3 КоАП РФ.

24 октября 2018 года прокуратура Санкт-Петербурга направила в СПБИК⁸⁸ сведения о трех членах УИКов, в отношении которых прокурором города дано согласие на привлечение к административной ответственности за нарушения организации либо проведения публичных мероприятий. Прокуратура предложила СПБИК использовать данную информацию при формировании состава «территориальных подразделений Избирательной комиссии Санкт-Петербурга», указав, что «законодательство о собраниях, митингах, демонстрациях и пикетировании в части регулирует вопросы выборов и референдумов» (орфография и пунктуация оригинала сохранены)⁸⁹. Представляется, что в данном случае позиция прокуратуры Санкт-Петербурга вступает в противоречие с установленным законом принципом независимости избирательных комиссий, не допускающим вмешательства в их деятельность со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, организаций, должностных лиц, иных граждан⁹⁰.

К Уполномоченному обратился член УИК № 293 Ц.⁹¹, сообщивший о нарушении его права на информацию о якобы совершенном им административном правонарушении, предусмотренном статьей 5.22 КоАП РФ⁹². Сведения о возбуждении в отношении него административного дела были оглашены на заседании ТИК № 14 при рассмотрении его кандидатуры на должность председателя УИК, но, несмотря на настоятельные просьбы Ц., возможности ознакомиться с материалами дела ему не предоставила ни ТИК № 14, ни ТИК № 10⁹³, якобы передавая их в ТИК № 14, ни СПБИК.

На запросы Уполномоченного в ТИКи № 10 и 14 указанные материалы также не были предоставлены под разными предлогами. В то же время председатель ТИК № 10 сообщил, что на заседание ТИК № 14 копии документов «о возможных нарушениях избирательного законодательства членами избирательной комиссии № 240» передавались. В связи с наличием противоречий в ответах председателей указанных ТИКов Уполномоченный обратился с запросом в адрес СПБИК⁹⁴.

Формирование правовой базы проведения выборов

19 декабря 2018 года внесены изменения в Закон Санкт-Петербурга от 26.06.2012 № 341-60 «О выборах высшего должностного лица Санкт-Петербурга – Губернатора Санкт-Петербурга» (Закон Санкт-Петербурга от 26.06.2012 № 341-60).

Новая редакция закона в ряде направлений расширяет гарантии реализации избирательных права граждан: так, в отличие от предыдущей редакции, устанавливает право выдвижения кандидатов на должность губернатора не только избирательными объединениями, но и в порядке самовыдвижения.

⁸⁸ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 24.10.2018 № 27-22-2018.

⁸⁹ В соответствии с пунктом 8 статьи 29 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ полномочия члена комиссии с правом решающего голоса прекращаются немедленно в случае вступления в законную силу в отношении члена комиссии обвинительного приговора суда либо решения (постановления) суда о назначении административного наказания за нарушение законодательства о выборах и референдумах.

⁹⁰ Пункт 7 статьи 3 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

⁹¹ Обращение от 26.11.2018 № 433/18-1.

⁹² Незаконные выдача и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме.

⁹³ До июня 2018 года Ц. был членом УИК № 240, подведомственной ТИКу № 10.

⁹⁴ Письмо Уполномоченного от 25.02.2019 № 433/18-1.

Однако новые возможности фактически нивелируются ограничениями, существенно затрудняющими выдвижение кандидатов.

Устанавливая условия регистрации кандидатов, петербургский законодатель избрал наиболее жесткий из возможных вариантов: каждый кандидат в течение 30 дней⁹⁵ обязан собрать в поддержку своего выдвижения подписи 10% депутатов МС МО⁹⁶, а депутаты-«самовыдвиженцы» еще и 2%⁹⁷ подписей избирателей Санкт-Петербурга (более 76 000⁹⁸).

При этом процедура сбора подписей избирателей предельно усложнена, включая установление обязанности кандидатов предоставить список сборщиков подписей с нотариально заверенными сведениями о них (данное требование, в соответствии с федеральным законодательством, не является обязательным⁹⁹).

Следует также принять во внимание, что процедура проверки подписей избирательными комиссиями крайне несовершенна. Анализируя практику сбора подписей на выборах 2016 года, Уполномоченный заключил, что организаторы выборов не имели единых критериев признания подписи избирателей доброкачественной (достоверной и действительной) или, напротив, недоброкачественной. При таких обстоятельствах итоги проверки подписей приобретали субъективный характер, что недопустимо при осуществлении процедур, направленных на реализацию основополагающих прав граждан¹⁰⁰.

В качестве меры, направленной на защиту избирательных прав граждан, которые в день голосования не смогут прибыть на избирательный участок по месту своего жительства¹⁰¹, Законом Санкт-Петербурга от 26.06.2012 № 341-60 установлено не досрочное голосование, как в 2014 году, а голосование по месту нахождения избирателя (система «мобильный избиратель»). В то же время необходимым условием предотвращения нарушений является преодоление негативных проявлений, связанных с применением «мобильного избирателя» в Санкт-Петербурге на выборах Президента РФ в 2018 году.

Для этого ЦИК России необходимо внести изменения в порядок применения «мобильного избирателя»¹⁰², направленные на обеспечение возможности общественного контроля на всех этапах оформления и обработки заявлений о голосовании по месту нахождения.

Закон Санкт-Петербурга от 26.06.2012 № 341-60 устанавливает возможность образования избирательных участков за пределами Санкт-Петербурга, что создает дополнительные возможности для участия граждан в голосовании. Однако остается открытым вопрос об осуществлении на таких участках эффективного контроля.

⁹⁵ Пункт 9 статьи 33 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ ограничил 30 днями лишь минимальную продолжительность периода выдвижения.

⁹⁶ В соответствии с абзацем 10 пункта 3 статьи 18 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», количество подписей депутатов МС МО в поддержку выдвижения кандидата, установленное законом субъекта РФ, может составлять 5–10%.

⁹⁷ Пункт 1.1 статьи 37 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ установил, что количество подписей избирателей, которые обязан представить в поддержку своего выдвижения кандидат-«самовыдвиженец», устанавливается законом субъекта РФ и может составлять 0,5–2% от числа избирателей.

⁹⁸ Численность избирателей, зарегистрированных на территории Санкт-Петербурга по состоянию на 1 января 2019 года, составила 3 817 929 (<http://www.st-petersburg.izbirkom.ru/news/13180/>).

⁹⁹ Пункт 16 статьи 37 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

¹⁰⁰ Специальный доклад Уполномоченного о выборах 2016 года, с. 27–29.

¹⁰¹ Основанием для включения гражданина в список избирателей является регистрация по месту жительства, если иное не предусмотрено законом.

¹⁰² «Порядок подачи заявления о включении избирателя, участника референдума в список избирателей, участников референдума по месту нахождения на выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, референдуме субъекта Российской Федерации» в ред. Постановления ЦИК России от 06.06.2018 № 161/1316-7.



Заседание межведомственной рабочей группы при Уполномоченном по разработке предложений, направленных на совершенствование избирательного законодательства и практики его применения. 18.07.2018.

Закон Санкт-Петербурга от 26.06.2012 № 341-60 не устранил дискриминацию проживающих в общежитиях студентов гражданских ВУЗов, не имеющих, в отличие от курсантов военных учебных учреждений, права голосовать на выборах органов государственной власти Санкт-Петербурга¹⁰³. Между тем рекомендации МРГ уравнивать избирательные права этих категорий учащихся были направлены в Законодательное Собрание¹⁰⁴.

Таким образом, Закон Санкт-Петербурга от 26.06.2012 № 341-60 в действующей редакции не только не обеспечивает дополнительные гарантии реализации избирательных прав граждан, но и создает предпосылки их нарушения.

Прежде всего это касается максимально ужесточенного «муниципального фильтра», который делает механизм выдвижения кандидатов непрозрачным и управляемым при помощи «административного ресурса».

Необходимым условием проведения честных выборов губернатора является прохождение «муниципального фильтра» и регистрация как минимум всех кандидатов, выдвинутых политическими партиями, представленными в петербургском парламенте. Это создаст реальную конкуренцию идей и позволит петербуржцам сделать содержательный и осознанный выбор, основанный на сравнении программ и предлагаемых кандидатами направлений развития города.

Учитывая негативный опыт муниципальной избирательной кампании 2014 года, когда закон Санкт-Петербурга, регулировавший выборы депутатов МС МО, был принят менее чем за две недели до назначения выборов в некоторых МО¹⁰⁵, необходимо ускорить работу над новой редакцией этого закона.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Федеральному Собранию РФ: рассмотреть вопросы о внесении изменений в федеральные законы в целях:

– перенесения единого дня голосования на выборах в органы государственной власти РФ, субъектов РФ, органы местного самоуправления со второго воскресенья сентября на более позднее время;

¹⁰³ Пункт 1 статьи 4 Закона Санкт-Петербурга от 26.06.2012 № 341-60 установил, что курсанты военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования, которые расположены на территории Санкт-Петербурга, обладают активным избирательным правом в случае, если они проживают на территории расположения воинской части, военной организации или учреждения либо зарегистрированы в установленном порядке при воинской части, военной организации или учреждении.

¹⁰⁴ Письмо Уполномоченного от 14.08.2017 № 15-296/16-0-29.

¹⁰⁵ Закон Санкт-Петербурга от 26.05.2014 № 303-46 «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» был принят 26.05.2014, вступил в силу 07.06.2014. К примеру, выборы в МО Сампсониевское были назначены 16.06.2018.

– установления на выборах всех уровней обязательного выборочного контрольного подсчета голосов избирателей на избирательных участках, на которых использовались КОИБы;

– расширения гарантий реализации права граждан на участие в референдуме путем установления процедуры регистрации инициативной группы, аналогичной процедуре, установленной для выборов должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления, когда незначительная доля недостоверных и/или недействительных подписей не препятствует регистрации кандидатов.

ЦИК России: рассмотреть вопросы о принятии новых и/или внесении изменений в действующие постановления:

– для установления порядка деятельности избирательных комиссий по доведению до сведения избирателей информации о проведении избирательной кампании (в том числе о дате, времени и месте проведения голосования);

– для определения механизма общественного контроля за всеми этапами оформления и обработки заявлений о голосовании по месту нахождения избирателей.

Законодательному Собранию: рассмотреть вопросы о внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга от 26.06.2012 № 341-60:

– уменьшающих количество требуемых для регистрации кандидатов на должность губернатора подписей депутатов МС МО и избирателей Санкт-Петербурга и увеличивающих период выдвижения кандидатов;

– устраняющих дискриминацию студентов гражданских вузов и уравнивающих их право на участие в голосовании на выборах губернатора с правами курсантов военных учебных учреждений.

СПБИК: обеспечить контроль доступа к информации о деятельности избирательных комиссий Санкт-Петербурга.

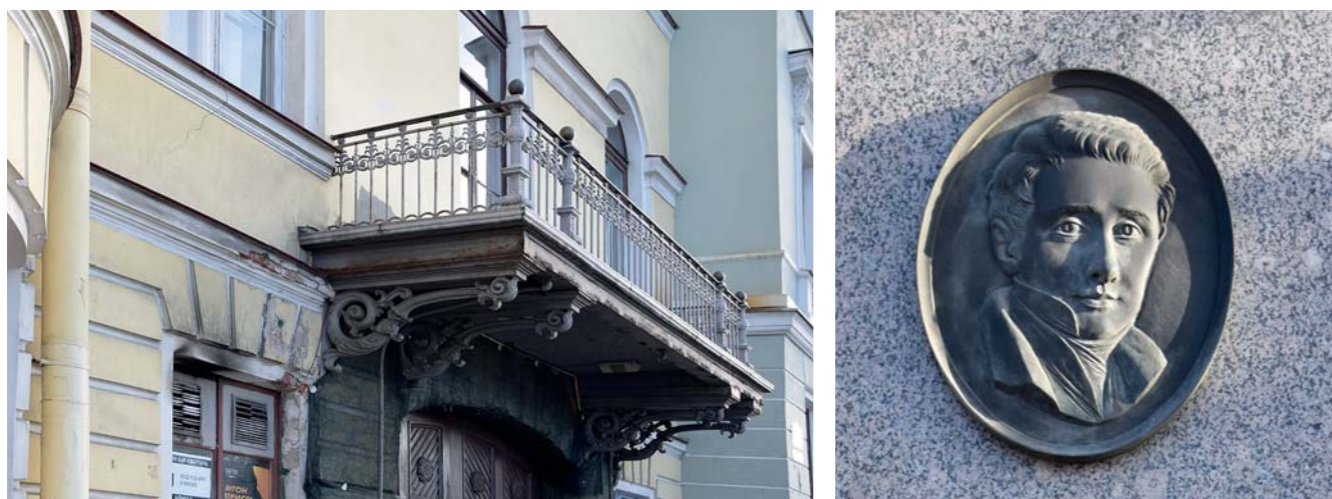
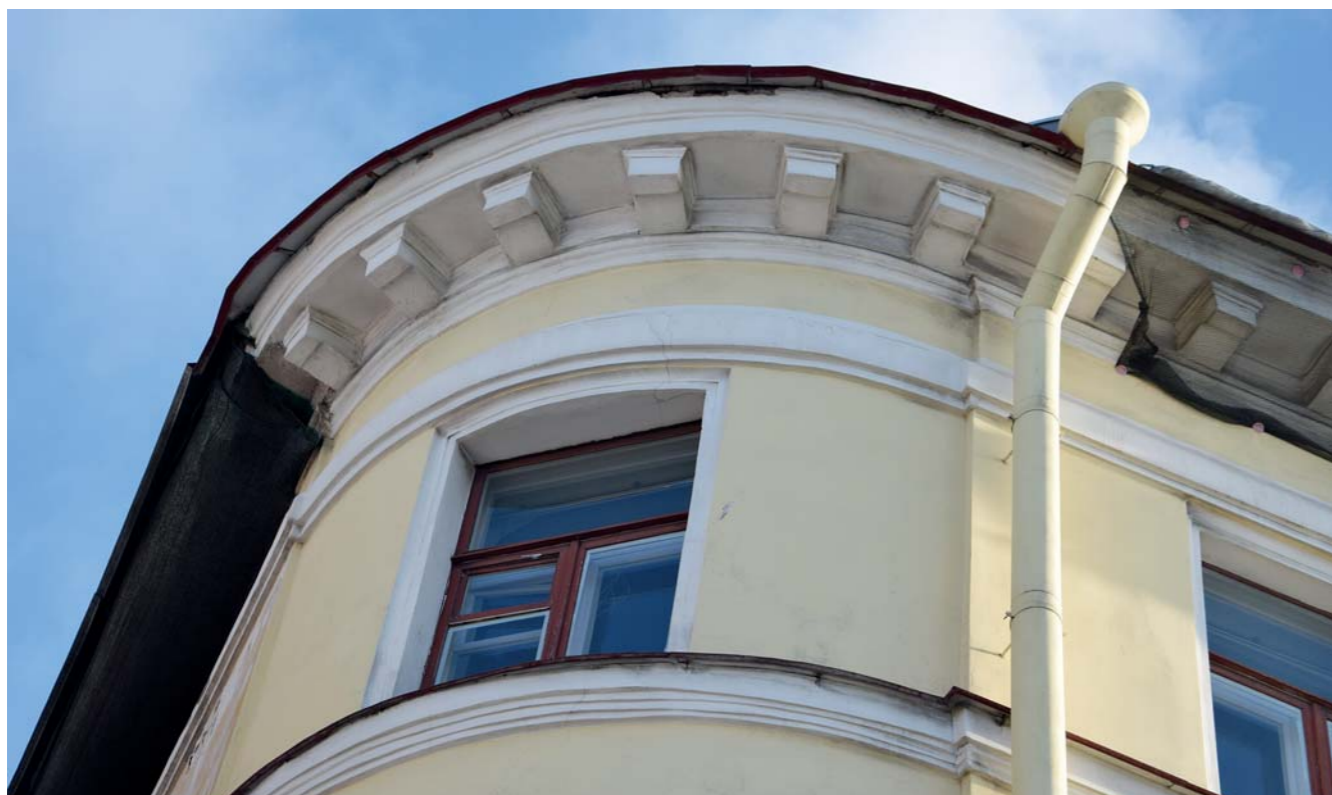
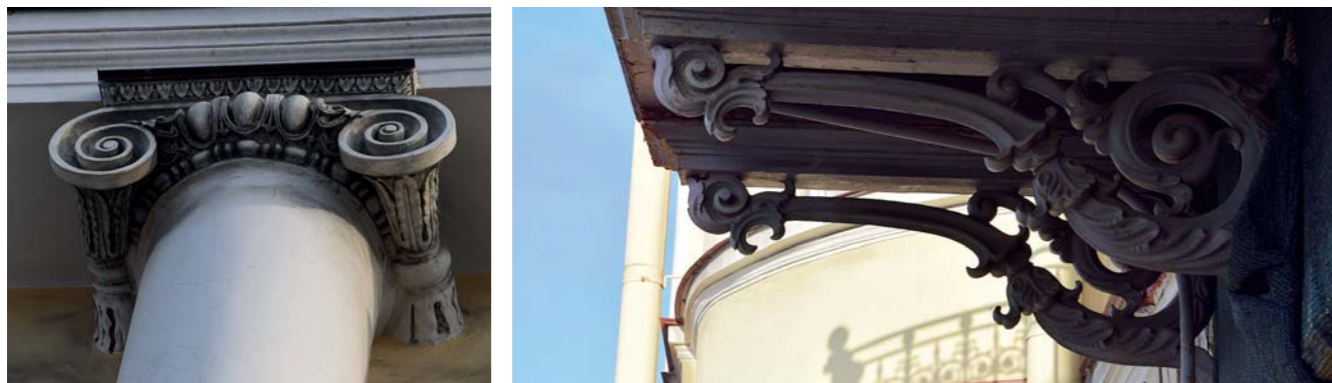
Уполномоченным органам исполнительной власти Санкт-Петербурга:

– при согласовании места и (или) времени публичных мероприятий учитывать правовую позицию КС РФ, сформулированную в Постановлении от 14.02.2013 № 4-П;

– рассмотреть вопрос о необходимости установления специально отведенных мест для проведения агитационных публичных мероприятий в административных районах Санкт-Петербурга либо определения очередности (графика) осуществления агитационной деятельности в тех местах, которые востребованы несколькими кандидатами и/или избирательными объединениями.

КВЗПБ, администрациям районов Санкт-Петербурга, органам внутренних дел: обеспечить разграничение агитационных публичных мероприятий, требующих согласования, и такой формы агитационной деятельности, как распространение печатной продукции и других агитационных материалов.

Правоохранительным органам, избирательным комиссиям: обеспечить неотвратимость наступления ответственности за правонарушения и преступления, влекущие нарушения избирательных прав граждан, в том числе безотлагательное возбуждение дел об административных правонарушениях, посягающих на избирательное право граждан.



Дом П.В. Неклюдова (наб. реки Фонтанки, д. 20).

Построен в 1787–1790 годах. Объект культурного наследия федерального значения. Охранное обязательство утверждено 31 августа 2018 года.

Мемориальная доска на доме гласит: «Здесь на квартире декабриста Николая Ивановича Тургенева в 1819–1824 годах проходили собрания тайных декабристских обществ».

1.3. Право на свободу собраний

Конвенция о защите прав человека и основных свобод

Статья 11

1. Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.

2. Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства.

Конституция Российской Федерации

Статья 31

Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Свобода мирных собраний является одним из фундаментальных политических прав человека и лежит в основе функционирования любого современного демократического правового государства.

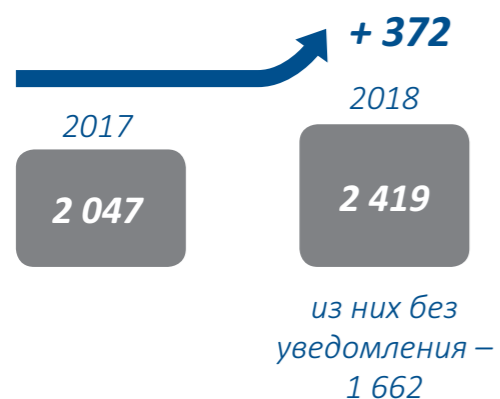
«Конституционное право (собираться мирно. – Прим.) обеспечивает гражданам реальную возможность посредством проведения публичных мероприятий <...> оказывать влияние на деятельность органов публичной власти и тем самым способствовать поддержанию мирного диалога между гражданским обществом и государством, что не исключает протестного характера таких публичных мероприятий, который может выражаться в критике как отдельных действий и решений органов государственной власти и органов местного самоуправления, так и проводимой ими политики в целом. <...> Реагирование публичной власти на организацию и проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования должно быть нейтральным и <...> нацеленным на обеспечение условий <...> для правомерного осуществления гражданами и их объединениями права на свободу мирных собраний».

Определение КС РФ от 07.07.2016 № 1428-О.

Для обеспечения гарантий права граждан на свободу мирных собраний в ходе их организации и проведения, а также для восстановления нарушенных прав граждан Уполномоченный взаимодействует с ГУ МВД России, ГУ Росгвардии, с органами прокуратуры, КВЗПБ, Комиссией по правам человека в Санкт-Петербурге, ОНК, с общественными организациями-организаторами публичных мероприятий. В 2018 году омбудсмен и его представители наблюдали за обеспечением прав и свобод граждан в ходе 25 публичных мероприятий¹.

¹ Отчеты о наблюдении за публичными мероприятиями размещены на сайте Уполномоченного: http://ombudsmanspb.ru/svoboda_mitingov_i_demonstratsij.

Проведение публичных мероприятий



1 622 одиночных пикетирования	338 митингов
402 пикета	28 шествий
	26 собраний

В ходе проведения в 2018 году публичных мероприятий было задержано 929 человек, в отношении которых были составлены 1 024 протокола об административных правонарушениях*.

* Письмо ГУ МВД России от 17.01.2019 № 114/1-143.

из-за чего были усилены меры безопасности и введены ограничения на проведение публичных мероприятий, не связанных с первенством. Организаторам общественно-политических акций, как и в период Кубка конфедераций в 2017 году², предлагалось проводить их после завершения футбольных соревнований³. Уполномоченные органы обосновывали свои

В 2018 году были выявлены следующие проблемы в реализации права на свободу собраний:

- ограничение права на проведение публичных мероприятий в период Чемпионата мира по футболу;
- систематические отказы уполномоченных органов государственной власти в согласовании публичных мероприятий в заявленном месте и (или) в заявленное время под надуманными предложениями;
- запреты проведения ранее согласованных публичных мероприятий (отзывы согласования);
- задержание без достаточных оснований участников публичных мероприятий, в том числе осуществляющих одиночное пикетирование.
- несоответствие расположения специально отведенных мест общественным потребностям, отсутствие специально отведенных мест в центральных районах Санкт-Петербурга;
- невозможность проведения публичных мероприятий в специально отведенных местах в связи с ранее заявленным проведением культурно-массового или спортивного мероприятия.

На необеспечение реализации права на свободу собраний со стороны уполномоченных органов исполнительной власти неоднократно указывалось в ходе мероприятий выездного заседания СПЧ, состоявшегося 15–19 октября 2018 года в Санкт-Петербурге.

Ограничение права на свободу собраний в период проведения в Санкт-Петербурге матчей Чемпионата мира по футболу FIFA 2018. Летом 2018 года в Санкт-Петербурге состоялись четыре матча Чемпионата мира по футболу (Чемпионата),

действия, ограничивающие право граждан на свободу мирных собраний⁴, ссылаясь на Указ Президента РФ № 202⁵.

Несмотря на то что для проведения публичных мероприятий, не связанных с Чемпионатом, было специально выделено три места в центре города (Овсянниковский сад, сад Сан-Галли на Лиговском пр. и сквер на Загородном пр. между домами 36 и 50)⁶, организаторам митингов и других акций в этих местах под разными предлогами отказывали⁷.

Подобные отказы в согласовании публичных мероприятий противоречат как положениям Указа Президента РФ № 202, которыми они обосновывались, так и позиции КС РФ⁸.

Как и в 2017 году⁹, для согласования традиционной акции памяти родителей – жертв политических репрессий, место гибели которых неизвестно¹⁰, потребовалось содействие Уполномоченного. Администрация Центрального района дважды отвечала отказом на уведомления о проведении траурного пикета на Воскресенской набережной¹¹. Акция памяти в заявленном месте была согласована только после обращения омбудсмена к губернатору Санкт-Петербурга¹².

«Очевидно, что спуск цветов в Неву не создает угроз безопасности. За все 30 лет проведения в первую субботу июня траурных мероприятий в память о жертвах политических репрессий не произошло ни одного нарушения общественного порядка <...> Перенесение церемонии на другую дату, в другое место стало бы разрушением сложившейся традиции. А для людей преклонного возраста, которые создали и поддерживают эту традицию, для которых она стала частью жизни, точкой сопряжения семейной памяти и отечественной истории, это было бы оскорбительно».

Из обращения Александра Шишлова.



Участники акции памяти родителей – жертв политических репрессий, место гибели которых неизвестно. 02.06.2018.

⁴ КВЗПБ информировал Уполномоченного (письмо КВЗПБ от 21.09.2018 № 01-27-872218-0-2) о том, что, в соответствии с Указом Президента РФ № 202, в период проведения Чемпионата публичные мероприятия, не связанные с Чемпионатом, не проводились.

⁵ Согласно пункту 11 Указа Президента РФ № 202 от 09.05.2017 № 202 «Об особенностях применения усиленных мер безопасности в период проведения в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедераций FIFA 2017 года» в субъектах РФ, на территориях которых вводятся усиленные меры безопасности, собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования, не связанные с проведением Кубка конфедераций и Чемпионата мира по футболу, в период с 25 мая по 25 июля 2018 года могут проводиться в местах, с количеством участников и во временной интервал, которые определяются органами исполнительной власти таких субъектов РФ по согласованию с территориальными органами МВД России и территориальными органами безопасности.

⁶ Письмо губернатора Санкт-Петербурга от 06.06.2018 № 07-146/6042.

⁷ Письма администрации Центрального района от 22.06.2018 № 01-14-2536/18-2; от 06.07.2018 № 01-14-2780/18-0-1.

⁸ Определение КС РФ от 14.02.2013 № 4-П: «При согласовании публичного мероприятия уполномоченные представители публичной власти должны привести веские доводы в обоснование того, что проведение публичного мероприятия в заявленном месте и (или) в заявленное время не просто нежелательно, а невозможно в связи с необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей».

⁹ http://ombudsmanspb.ru/05_06_2017_aleksandr_shishlov_prinjal_uchastie_v_3.html

¹⁰ http://ombudsmanspb.ru/ru/v_peterburge_v_tridtsatyj_raz_sostojalas_aktsija_p

¹¹ Письмо администрации Центрального района от 22.05.2018 № 09-14-2122/18-0.

¹² Обращение Уполномоченного от 25.05.2018 № 15-312/18-0-1.



Фестиваль болельщиков FIFA 2018. Фан-зона на Конюшенной площади была открыта 14.06–15.07.2018 с 11:00 до 23:00. Заявленная организаторами вместимость – 15 тыс. человек. Максимальная дневная посещаемость – 75 тыс. человек (<http://turstat.com/fanfest2018fifaworldcup>).



Шведские болельщики в Приморском парке Победы. 03.07.2018. Фото интернет-газеты «Фонтанка».

лись одновременно с заявленным временем начала несогласованного публичного мероприятия, а завершались сразу после его окончания¹⁴. Указанные обстоятельства позволяют предположить, что явившееся основанием для отказа в согласовании публичного мероприятия спортивное или культурно-массовое мероприятие фактически организовывалось с целью препятствования проведению публичного мероприятия.

Так, к Уполномоченному поступило обращение от организатора «Митинга за право быть гражданами России» 5 мая 2018 года, который трижды подавал уведомление в КВЗПБ¹⁵ о намерении провести данное публичное мероприятие, предлагая различные места в городе. На все уведомления был получен отказ с предложением провести акцию на территории Удельного парка, находящегося в удалении от центра города, на малодоступной для потенциальных участников и неудобной для реализации целей мероприятия территории¹⁶.

¹³ <https://www.youtube.com/watch?v=9g9zRPyPkMM>

¹⁴ Культурно-массовое мероприятие «От сердца к сердцу» на пл. Ленина 5 мая 2018 года, культурно-массовое мероприятие на пл. Ленина 17 мая 2018 года, пикет 28 октября 2018 года на Малой Садовой улице, культурно-массовое мероприятие 17 мая 2018 года в саду им. 30-летия Октября, спортивно-массовое мероприятие 17 мая 2018 года в Южном парке «Веселые старты», мероприятия в Полюстровском парке 17 мая 2018 года, посвященные 100-летию уголовного розыска.

¹⁵ Обращение от 27.04.2018 № 768/18.

¹⁶ Письмо КВЗПБ от 23.04.2018 № 01-64-3793/18-0-2.

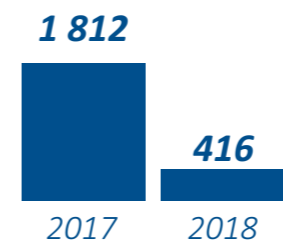
В то же время в Санкт-Петербурге без серьезных происшествий проходили массовые мероприятия, связанные с Чемпионатом и организованные в установленном порядке (прежде всего – Фестиваль болельщиков FIFA 2018), а также спонтанные шумные акции фанатов, имевшие очевидные признаки публичных мероприятий¹³.

Для Санкт-Петербурга вопрос согласования публичных мероприятий в период проведения международных спортивных соревнований остается актуальным, поскольку в 2020 году в городе состоятся матчи первенства Европы по футболу.

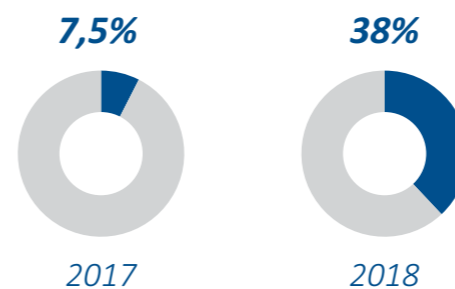
Систематические отказы в согласовании публичных мероприятий. Существующая в Санкт-Петербурге практика демонстративных отказов в согласовании публичных мероприятий влечет за собой многочисленные нарушения прав граждан, что не способствует росту правосознания, уважения к закону, а, напротив, приводит к радикализации общественных настроений, провоцирует проведение несогласованных акций.

В ряде случаев отказы мотивируются проведением в указанном в уведомлении месте согласованного ранее спортивного или культурно-массового мероприятия. Однако проверки представителей Уполномоченного показали, что такие мероприятия не проводились или начинались

Поступило уведомлений о проведении публичных мероприятий в КВЗПБ

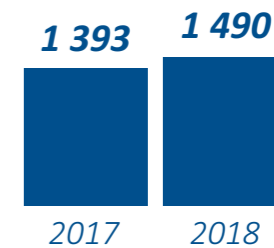


Согласовано мероприятий:

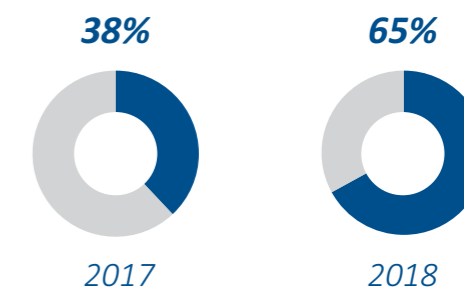


Письмо КВЗПБ от 18.01.2019 № 01-27-128/19-0-1

Поступило уведомлений о проведении публичных мероприятий в администрации районов



Согласовано мероприятий:



По данным администраций районов Санкт-Петербурга

Не согласившись с предложенным вариантом, организатор в очередной раз уведомил КВЗПБ о намерении провести митинг на площади Ленина. Получив отказ по причине ранее согласованного там культурно-массового мероприятия в период с 10:00 до 19:00¹⁷, организатор вновь подал уведомление, изменив время акции с учетом окончания указанного мероприятия (с 19:00 до 21:00)¹⁸. Но заявителю был отправлен очередной отказ (мотивированный необходимостью уборки территории после культурно-массового мероприятия), несмотря на рекомендацию Уполномоченного КВЗПБ найти приемлемый для организатора вариант проведения публичного мероприятия¹⁹.



Площадь Ленина. 05.05.2018 (17:40).

Наблюдателями Уполномоченного не было обнаружено ни культурно-массового мероприятия, ни процесса уборки территории, ни необходимости в ней.

¹⁷ Письмо КВЗПБ от 27.04.2018 № 01-64-3793/18-1-1.

¹⁸ Обращение в КВЗПБ от 27.04.2018.

¹⁹ Письмо Уполномоченного от 28.04.2018 № 768/18.



Несогласованное шествие по Невскому проспекту. 05.05.2018.



Народный сход на Невском проспекте. 28.10.2018.

Отказ в согласовании «Марша против ненависти» по традиционному маршруту на Васильевском острове в 2018 году был обоснован работами по комплексному благоустройству²⁴. Организаторам было предложено провести публичное мероприятие в Удельном парке, от чего они отказались и приняли решение провести его в форме не требующих согласования одиночных пикетов и «прогулки».

Отказ в согласовании митинга спровоцировал проведение стихийной акции в Александровском саду и шествия по Невскому проспекту с участием около трех тысяч человек²⁰. Задержаны и впоследствии административно арестованы и оштрафованы районными судами порядка 200 человек, в том числе случайные прохожие, вступавшие за участников акции.

Несогласование митинга 28 октября 2018 года в поддержку жителей Санкт-Петербурга, Пензы и Москвы, обвиняемых в создании террористических и экстремистских сообществ (по т.н. уголовным делам «Сеть» и «Новое величие»), нежелание уполномоченных органов найти с организаторами взаимоприемлемый вариант проведения публичного мероприятия также закончилось задержанием на Невском проспекте десятков человек, в том числе шести несовершеннолетних²¹.

Поводом для отказа в согласовании акции на Марсовом поле (одно из нескольких предложенных организаторами мест) послужили «проводимые в расположенных поблизости зданиях строительные и реставрационные работы»²². При этом администрацией Центрального района в заявленный в уведомлении день на Марсовом поле была согласована акция памяти жертв авиакатастрофы в Египте «Рейс 9268»²³.

Наблюдение представителей Уполномоченного показало, что задержания людей на Невском проспекте не были мотивированы нарушениями общественного порядка либо правилами проведения одиночных пикетов. Видимых причин для задержания и доставления граждан в отделы полиции не было.

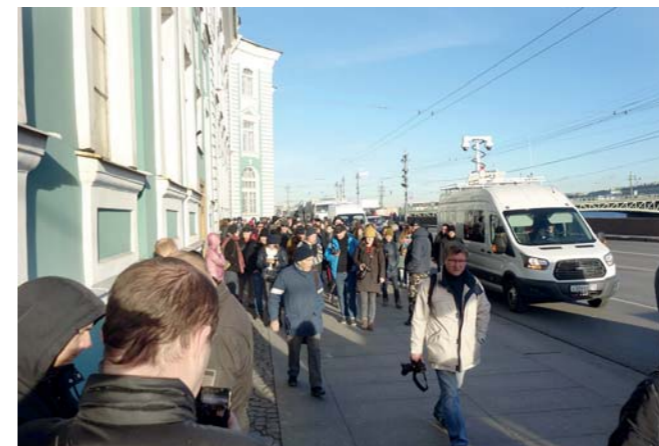
²⁰ http://ombudsmanspb.ru/ru/otchet_o_nabljudenii_za_nesoglasovannoj_aksiej_mi

²¹ http://ombudsmanspb.ru/ru/otchet_o_nabljudenii_za_aksiej_na_nevskom_prospek

²² Письмо КВЗПБ от 19.10.2018 года № 01-64-9883/16-0-3.

²³ Письмо администрации Центрального района от 18.10.2018 № 01-14-4248/18-0-1.

²⁴ Ответ КВЗПБ от 26.10.2018 № 01-64-10089/18-0-3.



«Марш против ненависти». 04.11.2018.

Акция проводится с 2004 года в память об убитом неонацистами антропологе и правозащитнике Николае Гиренко, выступавшем экспертом в судах по преступлениям ненависти. Маршрут шествия всегда строится с учетом остановки колонны у здания Кунсткамеры (Музея антропологии и этнографии имени Петра Великого РАН), где работал ученый.

С 2015 года органы исполнительной власти под разными предлогами отказывают в согласовании публичного мероприятия на Васильевском острове.

«Марш против ненависти» состоялся после переговоров Уполномоченного с представителями правоохранительных органов. Сотрудники полиции также обсудили с организаторами акции условия ее проведения, не допустив нарушений действующего законодательства и обеспечив реализацию прав граждан на свободу собраний, сопровождали участников «прогулки», эффективно охраняя общественный порядок, не препятствовали проведению одиночных пикетов²⁵.

Публичные мероприятия в малолюдных и отдаленных местах. Вместо заявляемых организаторами общественно-политических акций адресов для их проведения уполномоченные органы, как правило, предлагают гражданам выражать свою позицию в малолюдных и отдаленных местах.

Так, после неудачных попыток согласования на Троицкой площади и Марсовом поле митинга с заявленной целью «В преддверии Дня России привлечь внимание общественности, властей Санкт-Петербурга и РФ, правоохранительных органов к массовым нарушениям социально-экономических, политических прав человека, федеральных законов, Конституции РФ в городе Санкт-Петербурге и других регионах страны» его организаторы приняли предложение уполномоченных органов провести данное публичное мероприятие 11 июня 2018 года на специально отведенном месте в Удельном парке²⁶.



Митинг в Удельном парке. 11.06.2018.

За соблюдением прав граждан во время публичного мероприятия наблюдал Уполномоченный.

²⁵ http://ombudsmanspb.ru/05112018_otchet_o_nabljudenii_za_progulkoj_i_odino

²⁶ http://ombudsmanspb.ru/ru/otchet_o_nabljudenii_za_mitingom_v_udelnom_parke_1

Многие участники митинга жаловались, что с трудом смогли найти площадку в Удельном парке, и просили организаторов отказаться в дальнейшем от проведения на ней публичных мероприятий (в силу малолюдности и отдаленности от центра города).

Принципиально важно, чтобы люди имели возможность выразить свою гражданскую позицию публично, чтобы их услышали (это сложно сделать в лесопарке), тем более что мест для этого в Санкт-Петербурге достаточно. Однако в настоящее время заявители поставлены в условия, когда вынуждены либо соглашаться на безальтернативные варианты площадок в отдаленных районах, не позволяющие реализовать их цели, либо отказываться от проведения публичных мероприятий и искать другие формы выражения общественных настроений (что нередко приводит к организации стихийных акций и нарушениям правопорядка).

Способствовать изменению неуважительной к жителям города с активной гражданской позицией практики согласования публичных мероприятий могло бы введение согласительных процедур (привлечение посредников для устранения имеющихся между организаторами акций и должностными лицами уполномоченных органов разногласий на компромиссной, взаимоприемлемой основе). Данная форма содействия обеспечению конституционного права граждан на свободу собраний апробирована в Свердловской области при участии регионального омбудсмена Т.Г. Мерзляковой²⁷.



Народный сход против повышения пенсионного возраста в Овсянниковском саду (саду Чернышевского). 27.06.2018.

Изначально администрацией Центрального района был согласован митинг с заявленной целью: «Обсуждение позиции фракции КПРФ в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга о проводимой в стране и городе социально-экономической политике». За пять дней до запланированного публичного мероприятия в его проведении было отказано по причине осуществления ОАО «Садово-парковое предприятие «Центральное»» комплекса работ по содержанию зеленых насаждений. При этом, как показало наблюдение представителя Уполномоченного, сад был открыт для посетителей. На воротах было размещено объявление о проведении работ по благоустройству, которые не проводились.

Отзывы согласований публичных мероприятий. В 2018 году Уполномоченным были зафиксированы случаи неправомерных отзывов согласования публичных мероприятий накануне их запланированного проведения. При этом по смыслу статьи 12 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (Федеральный закон № 54-ФЗ) изменение органом публичной власти согласованных ранее места, времени и условий проведения публичного мероприятия не допускается²⁸.

Согласованные акции, как правило, заранее анонсируются в СМИ и социальных сетях, поэтому многие прибывшие для участия в них граждане только на месте могут узнать о запрете проведения публичного мероприятия.

Так, организаторам согласованного КВЗПБ²⁹ митинга против пенсионной реформы на площади Ленина 9 сентября 2018 года сообщили о невозможности его проведения «в связи с аварией на водопроводной магистрали» вечером 7 сентября. Акцию было предложено перенести на рассто-



Площадь Ленина. 09.09.2018.

яние порядка 10 км от ранее согласованного места – в Удельный парк, что ее устроители сочли неприемлемым. Уполномоченные органы вместе с организаторами могли найти возможность проведения митинга в шаговой доступности от площади Ленина (например, в Свердловском саду, как впоследствии было сделано 16 сентября 2018 года³⁰), однако этого не произошло.

Таким образом, действия исполнительной власти и правоохранительных органов, не допустивших согласованного публичного мероприятия на площади Ленина, фактически спровоцировали проведение стихийных акций, последующие нарушения общественного порядка, создание неудобств жителям и гостям города. Задержаны, а впоследствии административно арестованы и оштрафованы районными судами сотни людей, при этом представителями Уполномоченного и СМИ зафиксированы случаи неоправданно жестких силовых действий сотрудников правоохранительных органов. В ходе освещения акции пострадало не менее 10 журналистов, 7 из которых обратились за содействием в защите своих профессиональных прав к омбудсмену³¹.

Массовые задержания участников публичных мероприятий. Проблема массовых задержаний граждан в ходе мирных шествий и собраний сохраняет актуальность³². В 2018 году больше всего задержанных было на стихийных акциях 5 мая и 9 сентября.

²⁷ Уполномоченный по правам человека в Свердловской области входит в состав Межведомственной комиссии по согласованию проведения публичных мероприятий на территории региона.

²⁸ Пункт 18 Постановления Пленума ВС РФ от 26 июня 2018 года № 28.

²⁹ Письмо КВЗПБ от 30.08.2018 № 01-64-8185/18-0-4.

³⁰ http://ombudsmanspb.ru/ru/16_09_2018_otchet_o_nabljudenii_za_publicnym_mero

³¹ Раздел «Правовое просвещение и информирование».

³² Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 49–56.

Задержание участников собрания во время его проведения (на основании совершения ими административных, уголовных или иных правонарушений) должно иметь веское обоснование с учетом права на свободу и безопасность личности и того факта, что оно может быть осуществлено и после окончания собрания; задержание следует использовать только в наиболее трудных ситуациях, когда неприменение этой меры может привести к совершению серьезного уголовного преступления.

Руководящие принципы по свободе мирных собраний, опубликованные Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе*

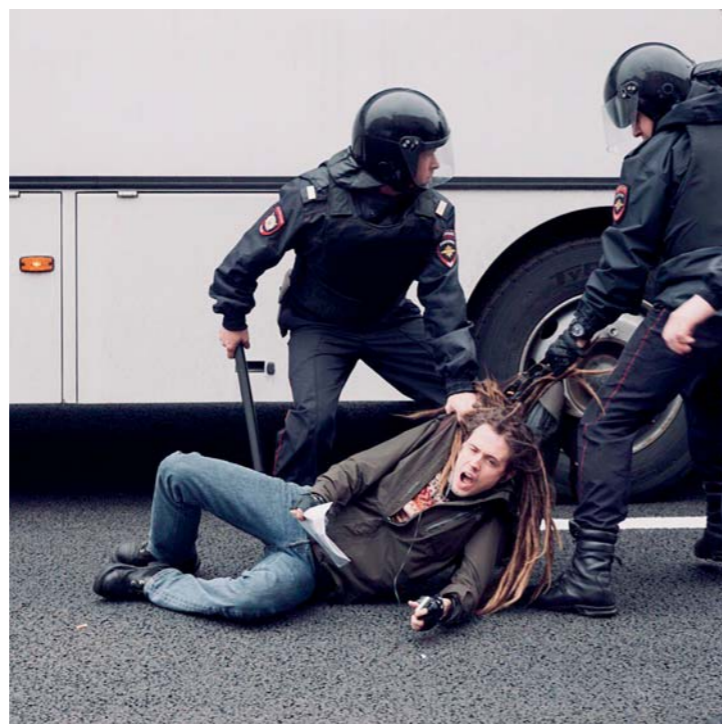
Применение мер к организаторам или участникам публичного мероприятия для недопущения и пресечения проявлений, не отвечающих существу права на мирные собрания, возможно только тогда, когда они ведут себя деструктивно, в частности, явно намереваются совершить или, более того, совершают какие-либо действия, угрожающие общественному порядку или общественной безопасности.

Постановление КС РФ от 10.02.2017 № 2-П.

* <http://www.osce.org/ru/odihr/83237>



Фотографии Михаила Огнева, «Фонтанка». 05.05.2018



Задержание координатора ОО «Наблюдатели Петербурга» Алексея Белозерова. Фотография с сайта rarepaper.ru. 05.05.2018



Фото Елены Лукьяновой, «Новая газета». 09.09.2018.



Фото Андрея Бессонова, «Фонтанка». 09.09.2018.

Представителями Уполномоченного и журналистами отмечены случаи немотивированных задержаний граждан сотрудниками правоохранительных органов, необоснованного применения силы и спецсредств.

Впоследствии ряд случаев получил соответствующую правовую оценку. Так, по данным прокуратуры Санкт-Петербурга³³, внесено представление в УМВД России по Калининскому району по факту задержания и доставления в отдел полиции гражданина, не принимавшего участия в публичном мероприятии 5 мая 2018 года. В отношении одного из задержанных 9 сентября 2018 года Приморский районный суд прекратил производство в связи с его непричастностью к акции³⁴.

В 2017 году Уполномоченный неоднократно заявлял о недопустимости двойной квалификации действий задержанных в ходе публичных мероприятий при составлении протоко-

5 мая 2018 года, по данным ГУ МВД России, в ходе несогласованной акции на Невском проспекте и в районе Дворцовой площади было задержано и доставлено в отделы полиции около 200 человек*. Судами рассмотрено 218 дел в отношении 111 лиц по административным правонарушениям, предусмотренным частью 1 статьи 19.3 КоАП и частью 5/частью 8 статьи 20.2 КоАП**.

9 сентября 2018 года, по информации сайта «ОВД-инфо», в ходе публичного мероприятия против пенсионной реформы на площади Ленина было задержано не менее 623 человек***; по данным МВД России, в отделы полиции было доставлено 603 человека (из них 80 несовершеннолетних)****. Судами рассмотрено 318 дел, 96 лиц арестовано на сроки от одних до 25 суток*****.

* <https://78.mvd.pf/news/item/12985352/>

** <https://tt.me/spb-gs/AWM7LN3HGZE>

*** <https://ovdinfo.org/articles/2018/09/09/spisok-zaderzhannyh-v-svyazi-s-akcijami-protiv-pensionnoy-reformy>

**** Письмо Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов РФ МВД России от 23.01.2019 № 12/286.

***** <https://tt.me/spb-gs/AWXSPpg8CpE>

³³ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 26.06.2018 № 07-1379-2018.

³⁴ <https://tt.me/spb-gs/AWXSPpg8CpE>

В отношении административно задержанных на несогласованной акции 5 мая 2018 года еще составлялись «двойные» протоколы: 55 лицам назначено наказание в виде ареста на срок от одних до 15 суток со штрафами в размере от 500 до 170 тыс. рублей, трем гражданам назначены аресты по двум протоколам на срок от четырех до 15 суток.*

*12 декабря 2018 года на основании Постановления Пленума ВС РФ Санкт-Петербургский городской суд вынес решение о прекращении производства по делу о привлечении к административной ответственности по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 19.3 КоАП РФ, одного из участников несанкционированной акции 5 мая 2018 года**.*

* <https://tt.me/spb-gs/AWM7LN3HGZE>

** Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 12.12.2018 по делу № 4а-1689/18.

Остаются актуальными проблемы, связанные с несоблюдением прав задержанных во время доставления в отделы полиции, обеспечения должных условий содержания, доступа защитников (адвокатов)³⁸.

Так, после завершения акции 9 сентября 2018 года СМИ зафиксированы факты содержания задержанных в автобусах у отделов полиции в течение нескольких часов без еды и возможности посещения туалета³⁹.

Эту информацию 12 сентября в Спецприемнике ГУ МВД России подтвердили Уполномоченному и сами задержанные, арестованные в административном порядке⁴⁰. Граждане также сообщили омбудсмену о непредоставлении в отделах полиции постельных принадле-

лов об административных правонарушениях – по статьям 20.2 и 19.3 КоАП РФ. В июне 2018 года ВС РФ признал такую практику незаконной³⁵. В соответствии с Постановлением Пленума ВС РФ невыполнение участником публичного мероприятия законных требований или распоряжений представителей власти при проведении публичного мероприятия подлежит квалификации не по части 1 статьи 19.3 КоАП РФ (невыполнение законных требований сотрудников полиции), а по части 5 статьи 20.2 КоАП РФ (нарушение участником публичного мероприятия установленного порядка его проведения).

Однако после принятия указанного Постановления Пленума ВС РФ сотрудники полиции стали задерживать участников публичных мероприятий на основании части 6.1 статьи 20.2 КоАП РФ (за участие в несогласованном публичном мероприятии, «повлекшем создание помех движению пешеходов и (или) транспортных средств»), предусматривающей возможность ареста задержанных³⁶.

При этом в ряде случаев сотрудниками полиции были составлены протоколы о создании помех движению транспортных средств в отношении граждан, которые, по свидетельствам, подтвержденным фотографиями, были задержаны в пешеходных зонах. К примеру, задержанная 9 сентября 2018 года в ходе публичного мероприятия против пенсионной реформы в пешеходной зоне Финского переулка гражданка О. была привлечена к административной ответственности за препятствование движению транспорта³⁷.

³⁵ Постановление Пленума ВС РФ от 26.06.2018 № 28.

³⁶ Часть 6.1 статьи 20.2 КоАП РФ.

³⁷ Обращение от 14.09.2018 № 1436/18.

³⁸ Разделы «Право на доступ к правосудию», «Права людей, содержащихся в местах принудительного содержания».

³⁹ <http://www.rosbalt.ru/piter/2018/09/10/1730806.html>, <http://www.rosbalt.ru/piter/2018/09/10/1730712.html>

⁴⁰ http://ombudsmanspb.ru/ru/peterburgskij_ombudsmen_posetil_administrativno_ar

жностей и питания, о несоответствующем санитарным требованиям состоянии помещений для задержанных, в том числе о наличии клопов⁴¹.

По признакам нарушений прав участников несогласованной акции Уполномоченным были направлены запросы руководству ГУ МВД России и в органы прокуратуры, на которые были получены формальные ответы об отсутствии нарушений.

События 5 мая и 9 сентября 2018 года вновь показали необходимость кардинального изменения подхода органов государственной власти к обеспечению конституционного права граждан на свободу мирных собраний.

Задержания участников одиночных пикетов.

Одиночное пикетирование – единственная форма публичных мероприятий, которая фактически не зависит от воли или усмотрения уполномоченных органов исполнительной власти или от иных, не зависящих от организатора причин⁴². Организатор одиночного пикетирования не обязан подавать уведомление о его проведении (за исключением случая использования быстровозводимых сборно-разборных конструкций)⁴³. При этом Федеральный закон № 54-ФЗ устанавливает исчерпывающий перечень оснований приостановления и прекращения публичных мероприятий⁴⁴.

Сотрудники правоохранительных органов обязаны защищать участников мирного собрания от любого лица или группы лиц (в том числе от провокаторов и лиц, несогласных с демонстрантами), которые пытаются каким-либо способом сорвать собрание или затруднить его проведение⁴⁵. Данная позиция применима и к мирному одиночному пикетированию⁴⁶.

В ходе круглого стола «Свобода собраний – практика согласований, практика задержаний, судебная практика», состоявшегося 18 октября 2018 года в рамках 27-го выездного заседания СПЧ, вице-губернатор Санкт-Петербурга К.Н. Серов информировал участников, что в Санкт-Петербурге задержания участников одиночных пикетов не происходит.

Однако наблюдения представителей Уполномоченного, поступающие к омбудсмену обращения⁴⁷ и сообщения СМИ⁴⁸ показывают, что задержания участников одиночных пикетов осуществляются регулярно.

Так, 28 октября 2018 года в ходе наблюдения представителем Уполномоченного были зафиксированы факты задержания на Невском проспекте полицией нескольких граждан,

⁴¹ Обращения: от 14.09.2018 № 1435/18, от 13.09.2018 № 1432/18, от 14.09.2018 № 1438, от 14.09.2018 № 1437/18.

⁴² Постановление КС РФ от 14.02.2013 № 4-П.

⁴³ Часть 1 статьи 7 Федерального закона № 54-ФЗ.

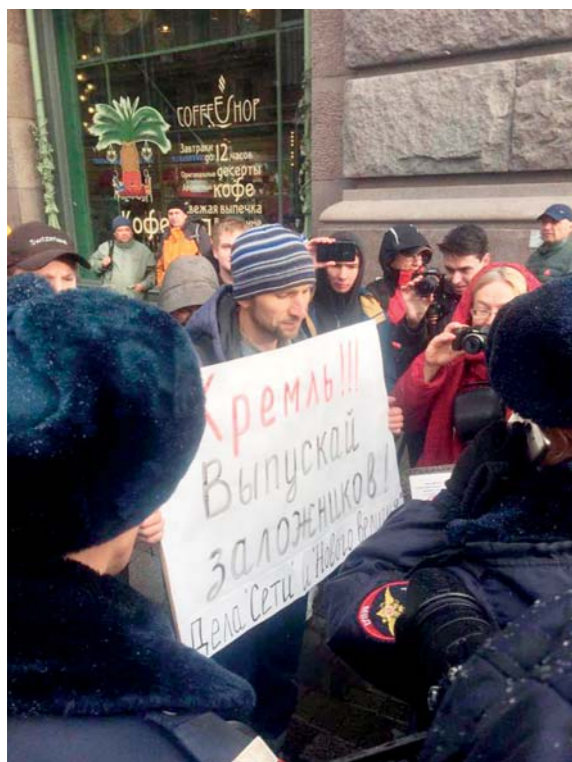
⁴⁴ Статьи 15 и 16 Федерального закона от № 54-ФЗ.

⁴⁵ Руководящие принципы по свободе мирных собраний, принятые Венецианской комиссией на 83-м пленарном заседании, Венеция, 4 июня 2010 года.

⁴⁶ Постановление КС РФ от 17.03.2017 № 8-П.

⁴⁷ Обращение депутата Законодательного Собрания Б.Л. Вишневого от 14.01.2019 № 900192-3.

⁴⁸ <https://www.novayagazeta.ru/articles/2019/01/15/79187-piket-s-sekretom>



Одиночный пикет на Невском проспекте. 28.10.2018.

проводивших одиночные пикетирования⁴⁹. Задержанные не нарушали общественный порядок и требования к проведению пикетирования⁵⁰.

Принудительное доставление в отдел полиции лиц, проводящих одиночные пикетирования, осуществлялось под предлогом проверки «сообщений о противоправных действиях» пикетирующего (как правило, от лиц, неизвестных задержанному⁵¹). Впоследствии задержанных отпускали без составления протокола⁵².

Непосредственно Федеральным законом «О полиции»⁵³ не установлено право сотрудников полиции доставлять граждан в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции для получения объяснений по поступившим сообщениям об их противоправных действиях при отсутствии иных оснований⁵⁴. Такое основание для принудительного препровождения граждан в отдел полиции не предусмотрено ни КоАП РФ, ни УПК РФ. Тем самым сотрудниками полиции фактически нарушается право граждан на свободу мирных собраний.

Поскольку в большинстве известных случаев под надуманными предложениями прекращаются одиночные пикеты именно протестного характера⁵⁵, не исключено, что инициаторы их прекращения преследуют цели, нарушающие конституционные гарантии идеологического и политического многообразия⁵⁶.

Использование специально отведенных мест для проведения публичных мероприятий.

Существующие в Санкт-Петербурге специально отведенные места для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов (гайд-парки), уведомлений о проведении публичных мероприятий в которых не требуется, являются маловостребованными. При этом они нередко используются не по прямому назначению, а для проведения иных мероприятий (культурно-массовых, спортивных и др., служащих предлогом для отмены общественно-политических акций).

⁴⁹ Обеспокоенность задержаниями в Санкт-Петербурге участников одиночных пикетов 28 октября выразил СПЧ (<http://www.president-sovet.ru/presscenter/news/read/5004/>).

⁵⁰ http://ombudsmanspb.ru/ru/otchet_o_nabljudenii_za_aktsej_na_nevskom_prospek

⁵¹ <https://www.zaks.ru/new/archive/view/184640>

⁵² <https://www.zaks.ru/new/archive/view/181109>

<http://www.rosbalt.ru/piter/2018/11/06/1744504.html>

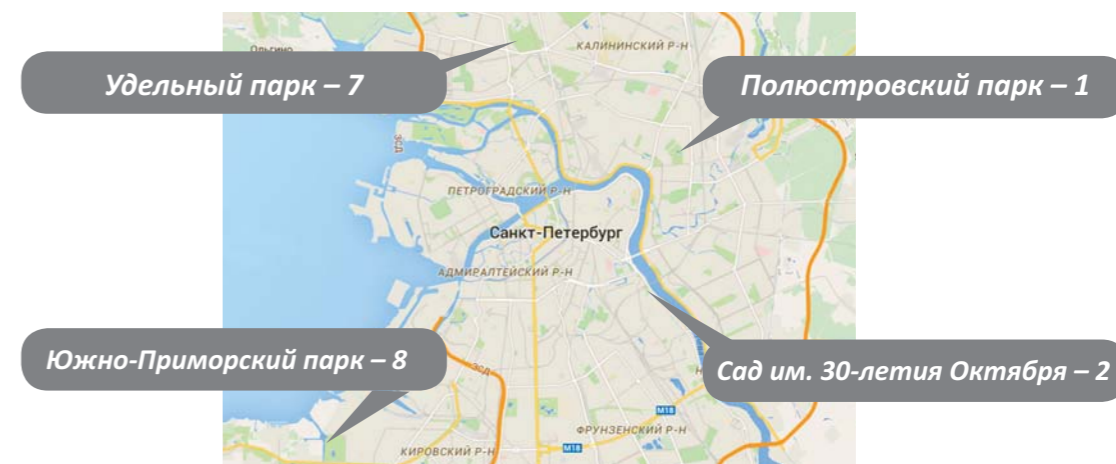
⁵³ Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции».

⁵⁴ Пункт 13 части 1 статьи 13 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции».

⁵⁵ Правовая позиция о праве граждан проводить протестные публичные мероприятия сформулирована в Определении КС РФ от 07.07.2016 № 1428-О.

⁵⁶ Статья 13 Конституции РФ.

Количество поданных информационных сообщений о проведении публичных мероприятий в гайд-парках в 2018 году



По данным администраций районов Санкт-Петербурга.

Так, по пяти из восьми поступивших в 2018 году информационных сообщений об использовании специально отведенного места в Южно-Приморском парке организаторы получили ответы администрации Красносельского района о том, что площадка занята⁵⁷.

В администрацию Невского района за весь год поступило два информационных сообщения о проведении акции в специально отведенном месте в саду им. 30-летия Октября. В обоих случаях провести публичные мероприятия в гайд-парке не удалось, так как в эти даты и время там были заявлены иные мероприятия⁵⁸.

6 февраля 2019 года Законодательным Собранием Санкт-Петербурга был принят в первом чтении проект закона Санкт-Петербурга «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга “О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Санкт-Петербурге”»⁵⁹, предусматривающий увеличение специально отведенных мест (не менее восьми), их оборудование для проведения публичных мероприятий (освещение, точки подключения электроэнергии, сцена и т.п.), увеличение (хотя и недостаточное) предельной численности участников акций в гайд-парках. Документ разработан парламентским комитетом по законодательству по итогам публичных слушаний 20 декабря 2018 года, проведенных по инициативе Уполномоченного⁶⁰.

Законопроект оставляет нерешенным комплекс проблем, препятствующий реализации права на свободу собраний. В нем, в частности, не учтены следующие рекомендации омбудсмена:

- нормативно закрепить необходимость наличия одного из специально отведенных мест в центральной части города;
- увеличить предельную численность участников публичных мероприятий в гайд-парках до 1 000 человек, а в одном из мест – до 5 000 человек (в предлагаемой формулировке – 500 человек, явно недостаточное число для города с многомиллионным населением);

⁵⁷ Письмо администрации Красносельского района от 17.01.2019 № 07-45-10/19-0-1.

⁵⁸ Письмо администрации Невского района от 16.01.2019 № 01-028-486/18-0-1.

⁵⁹ <http://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/777334744>

⁶⁰ http://ombudsmanspb.ru/ru/20122018_aleksandr_shishlov_mnogie_problemy_svjaza



Парламентские слушания по вопросу о совершенствовании законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях. Мариинский дворец. 20.12.2018.

– обеспечить открытость и прозрачность информации об очередности поступления сообщений о намерении провести публичное мероприятие (установить обязанность уполномоченных органов размещать в интернете перечень информационных сообщений о публичных мероприятиях; такая практика существует в Москве);

– не использовать гайд-парки, отведенные, в соответствии с законом, для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера, для проведения там иных мероприятий.

Введение законодательной нормы о наличии специально отведенного места в центре Санкт-Петербурга, по оценкам омбудсмена, является принципиально важным (адреса гайд-парков определяет Правительство Санкт-Петербурга с учетом требований общественной безопасности и охраны объектов культурного наследия). При выборе такой площадки следует использовать успешный опыт обеспечения безопасности массовых мероприятий футбольных болельщиков в историческом центре в период проведения Чемпионата (прежде всего – фан-зоны на Конюшенной площади, ежедневно принимавшей несколько десятков тысяч человек).

РЕКОМЕНДАЦИИ

Генеральному прокурору РФ: организовать работу прокуратур субъектов РФ по опротестованию вступивших в законную силу судебных постановлений о привлечении участников публичного мероприятия к административной ответственности по части 1 статьи 19.3 КоАП РФ и части 5 статьи 20.2 КоАП РФ и с учетом Постановления Пленума ВС РФ⁶¹.

ГУ МВД России:

– обеспечить составление сотрудниками полиции протоколов об административных правонарушениях, совершенных участниками публичных мероприятий, на месте, без доставления в отдел полиции;

– обеспечить проверку сообщений о противоправных действиях лиц, проводящих одиночное пикетирование, без фактического прекращения публичного мероприятия, без доставления пикетирующего в подразделение полиции;

– в случае, если заявление о противоправных действиях лица, проводящего одиночное пикетирование, не нашло подтверждения, обеспечить проведение проверки на предмет совершения лицом, направившим такое заявление, правонарушения, заключающегося в воспрепятствовании проведению пикетирования⁶².

Правительству Санкт-Петербурга:

– обеспечить изменение уполномоченными органами исполнительной власти правоприменительной практики при рассмотрении уведомлений и принятии информации о проведении публичных мероприятий в целях реализации прав граждан на свободу мирных собраний, исключение случаев отказа в согласовании публичных мероприятий под надуманными предлогами, и предложения для проведения публичных мероприятий мест, в которых заведомо не могут быть достигнуты цели заявленных публичных мероприятий;

– установить очную процедуру согласования заявленных публичных мероприятий в случае отказа согласовать их в указанном в уведомлении месте или в указанное время, установить возможность участия в такой процедуре согласования Уполномоченного, депутатов Законодательного Собрания;

– дополнительно определить специально отведенные места для проведения публичных мероприятий с учетом их востребованности, в том числе определить специально отведенное место в центральной части Санкт-Петербурга;

– установить ограничения на проведение культурно-массовых и спортивных мероприятий на территории специально отведенных мест;

– принять меры для размещения в сети Интернет (в открытом доступе и режиме реального времени) единого перечня поданных уведомлений о проведении публичных, культурно-массовых и спортивных мероприятий и единого перечня поступивших информационных сообщений о намерении провести публичные мероприятия в специально отведенном месте;

– сократить предельный срок подачи уведомлений о проведении культурно-массовых и спортивных мероприятий в целях обеспечения реализации прав граждан на свободу собраний.

Законодательному Собранию:

– обратиться в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу с предложениями, направленными на:

а) установление начала исчисления срока административного задержания с момента фактического задержания гражданина (в части 4 статьи 27.5 КоАП РФ);

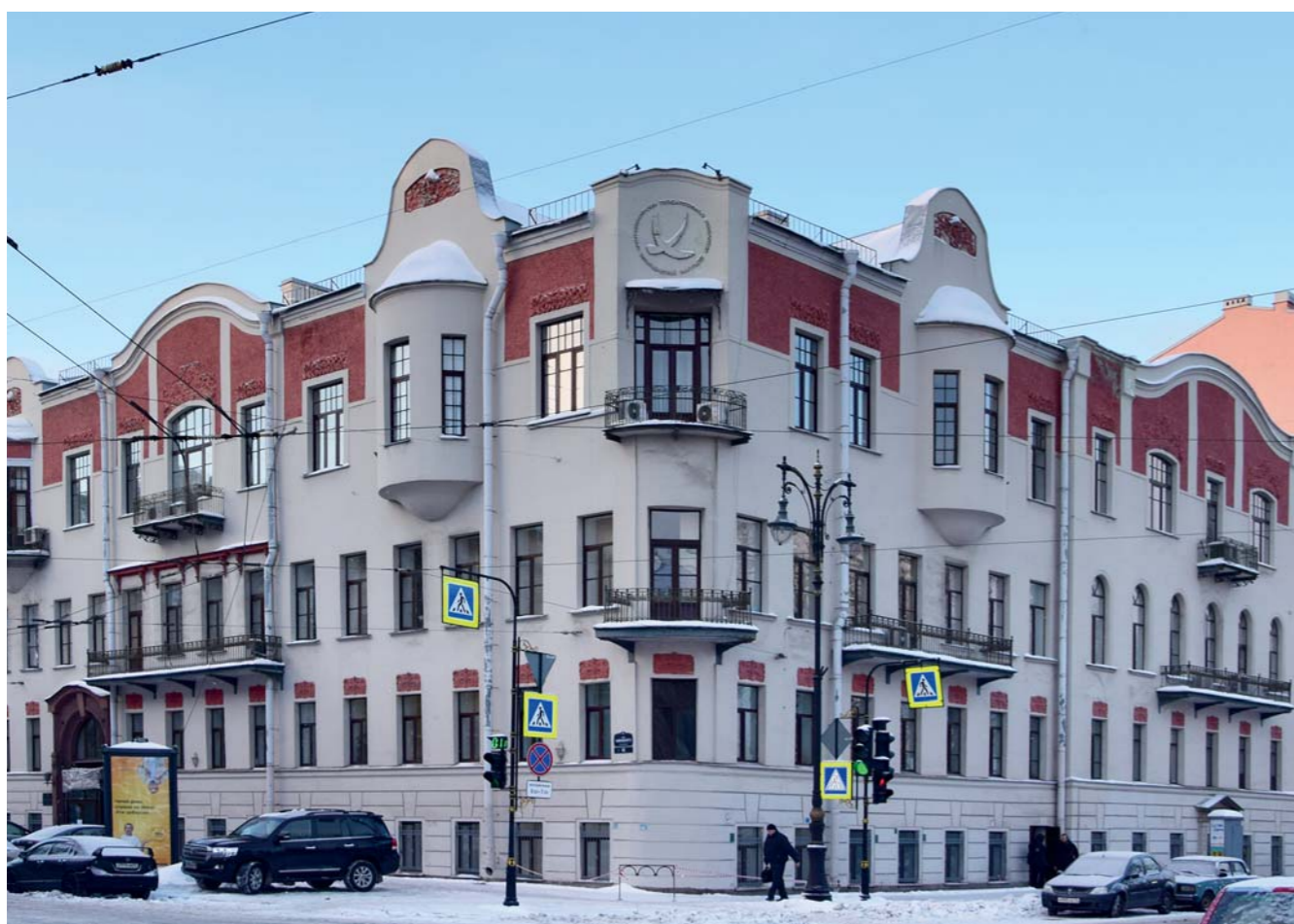
б) исключение возможности произвольного отказа в согласовании публичных мероприятий в период проведения международных спортивных соревнований;

в) обеспечение возможности идентификации сотрудников Росгвардии при осуществлении ими полномочий в ходе публичных мероприятий;

– увеличить предельную численность лиц, участвующих в публичных мероприятиях в специально отведенных местах, и нормы предельной заполняемости специально отведенных мест путем внесения изменений в Закон Санкт-Петербурга № 390-70.

⁶¹ Пункт 33 Постановление Пленума ВС РФ от 26.06.2018 № 28.

⁶² Статья 5.38 КоАП РФ.



Особняк А.С. Дубасовой (ул. Чайковского, д. 62).

Построен в 1841–1842 годах. Объект культурного наследия регионального значения. Охранное обязательство утверждено 16 января 2018 года.

В январе 1906 года в доме была открыта «Преображенская Новая школа Товарищества учителей». Товарищество было создано по инициативе учительницы русской словесности Юлии Семеновны Ивановой и объединило петербургских педагогов, уволенных за участие в декабрьской забастовке 1905 года из казенных гимназий, целью которых было организовать образование детей по новым принципам – «с правами для учащихся».

В настоящее время в здании находится экономический факультет Санкт-Петербургского государственного университета.

1.4. Право на объединение

Европейская Конвенция о защите прав человека

Статья 11, часть 1

Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов

Конституция Российской Федерации

Статья 30, часть 1

Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

Ключевым элементом гражданского общества является «третий сектор» – НКО, которые позволяют людям совместно защищать свои права и решать общие проблемы в различных сферах публичной и частной жизни.

Необходимыми условиями формирования благоприятной среды для укрепления гражданского общества и устойчивого развития некоммерческого сектора являются соблюдение Конституции РФ, общепризнанных принципов и норм международного права, закрепляющих право граждан на объединение, а также организация эффективного диалога гражданского общества и государственных органов.

В 2018 году в сфере реализации права на объединение наиболее значимыми были следующие проблемы:

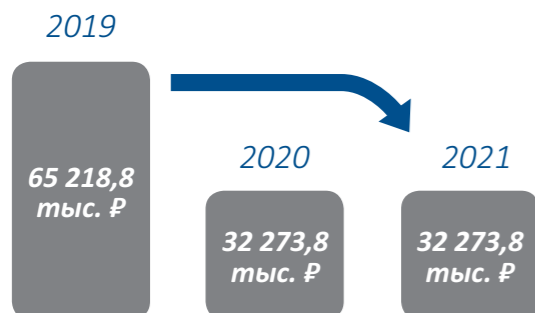
- несовершенство механизмов государственной поддержки НКО;
- дискриминационная практика применения законодательства об «иностранных агентах» и «нежелательных иностранных и международных неправительственных организациях»;
- неэффективность взаимодействия с органами государственной власти при реализации общественного контроля и проектов общественных инициатив.

Несовершенство механизмов государственной поддержки НКО

В соответствии с Законом Санкт-Петербурга от 23.03.2011 № 153-41 «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций¹ в Санкт-Петербурге» (Закон Санкт-Петербурга от 23.03.2011 № 153-41) социально ориентированным НКО оказывается финансовая, имущественная, информационная, консультационная, организационная

¹ Социально ориентированные НКО – НКО, созданные в предусмотренных Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» формах (за исключением государственных корпораций, государственных компаний, общественных объединений, являющихся политическими партиями) и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, и виды деятельности, предусмотренные федеральным и региональным законодательством.

Утверждены расходы по статье «Субсидии социально ориентированным некоммерческим организациям на выполнение общественно полезных программ»*



* Закон Санкт-Петербурга от 28.11.2018 № 711-144 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

Сократился объем финансирования петербургских НКО, предоставляемый Комитетом по социальной политике. Количество получателей поддержки уменьшилось в два раза



* Распоряжение Комитета по социальной политике от 21.08.2017 № 499-р.

** Распоряжение Комитета по социальной политике от 25.06.2018 № 358-р.



Круглый стол «Проблемы в сфере государственной поддержки НКО». Центр развития некоммерческих организаций. 15.10.2018.

поддержка, поддержка в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации их работников.

Оказание финансовой поддержки НКО осуществляется исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга за счет средств регионального бюджета путем предоставления субсидий на конкурсной основе².

Основной проблемой для НКО является недостаточное финансовое обеспечение их деятельности. В Докладе Уполномоченного за 2017 год отмечались позитивные изменения в сфере государственной финансовой поддержки НКО как на федеральном, так и на региональном уровнях. В 2018 году ситуация с предоставлением региональных субсидий ухудшилась, объем финансирования сократился.

Так, в бюджете Санкт-Петербурга на 2018 год были значительно сокращены расходы на поддержку деятельности НКО, предусмотренные целевой статьей Комитета по социальной политике «Субсидии социально ориентированным некоммерческим организациям на выполнение общественно полезных программ».

Проблемы, связанные с получением государственной поддержки НКО, были рассмотрены в ходе выездного заседания СПЧ в рамках Круглого стола³, состоявшегося 15 октября 2018 года, с участием Уполномоченного, представителей исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга и руководителей ведущих петербургских правозащитных НКО.

По данным Комитета по социальной политике, в 2017–2018 годах в Санкт-Петербурге активно развивался рынок социальных услуг, предоставляемых негосударственными поставщиками, включая НКО. В связи с этим существенно увеличился объем бюджетных ассиг-

² В Санкт-Петербурге финансовая поддержка НКО осуществляется: Комитетом по здравоохранению, Комитетом по культуре, Комитетом по межнациональным отношениям, Комитетом по молодежной политике, Комитетом по печати, Комитетом по развитию туризма, Комитетом по социальной политике, Комитетом по труду и занятости и Комитетом по физической культуре и спорту.

³ http://ombudsmanspb.ru/15_10_2018_vyezdnoe_zasedanie_spch_v_peterburge_na.html

нований на выплату компенсаций поставщикам социальных услуг, включенным в реестр поставщиков социальных услуг в Санкт-Петербурге (реестр поставщиков)⁴.

НКО, ранее получавшим субсидии на реализацию общественно полезных программ, органы государственной власти рекомендуют становиться поставщиками социальных услуг в рамках Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ) и получать соответствующие компенсации.

Поставщики социальных услуг должны соответствовать стандартам, устанавливающим основные требования к объему, периодичности и качеству предоставления социальной услуги получателю.

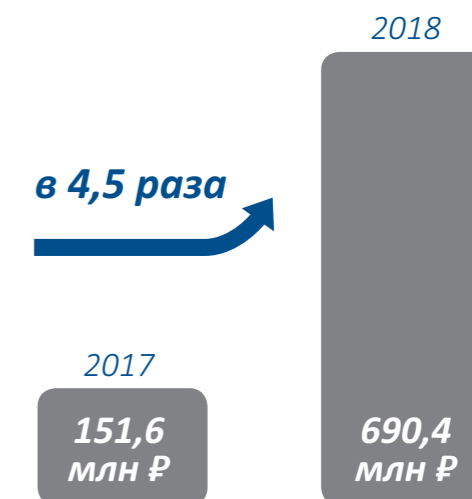
Однако если услуги, оказываемые НКО, не относятся ни к одному из видов социальных услуг, перечисленных в Федеральном законе от 28.12.2013 № 442-ФЗ, это может стать основанием для отказа во включении такой организации в реестр поставщиков, что влечет невозможность получения компенсации.

Между тем деятельность НКО – одна из гарантий обеспечения прав и свобод человека, участия граждан в управлении делами государства, развития гражданского общества и общественного контроля. Она не сводится исключительно к предоставлению социальных услуг: Законом Санкт-Петербурга от 23.03.2011 № 153-41 определено более 20 приоритетных направлений деятельности НКО, получающих поддержку за счет бюджета Санкт-Петербурга. Предоставляемые в рамках Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ компенсации не являются альтернативой государственной финансовой поддержки деятельности НКО: такие компенсации ограничены проектами, связанными с предоставлением социальных услуг и не охватывают иные сферы деятельности НКО, имеющие общественное значение. Уменьшение государственной поддержки приводит к сокращению объемов деятельности НКО.

Так, М.И. Островская, руководитель СПб БОО «Перспективы», более 20 лет осуществляющей деятельность в сфере защиты прав людей с ограниченными возможностями здоровья,

⁴ Порядок формирования и ведения реестра поставщиков социальных услуг в Санкт-Петербурге определен постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 29.12.2014 № 1286.

Вырос объем выплат компенсаций поставщикам социальных услуг, включенных в реестр поставщиков*



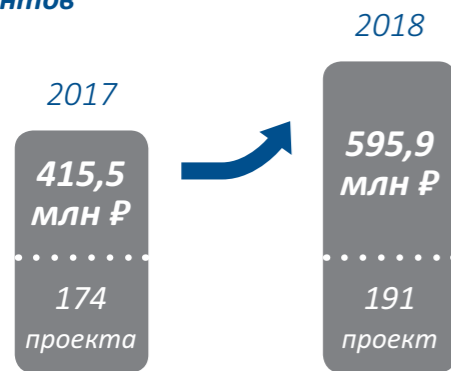
* Письмо Комитета по социальной политике (исх. № 020-01-12-39/19-0-1 от 22.01.2019).

Структура реестра поставщиков



* По состоянию на 15 февраля 2019 года

Финансирование петербургских проектов из Фонда президентских грантов*



На 7,3 млн руб. увеличилась сумма поддержки НКО, занимающихся развитием институтов гражданского общества

* <https://президентскиегранты.рф>

Проект СПб БОО «Дети Павловска»: инклюзивный творческий центр социальной реабилитации «АртШтаб».



Участники проекта «АртШтаб» представляют свою работу на выставке «Части стен». Центральный выставочный зал «Манеж». 02.08.2018.



Мастер-класс по современному искусству для участников проекта «АртШтаб» в Мраморном дворце (Русский музей). 27.11.2018.

проживающих в психоневрологических интернатах, сообщила о трудном финансовом положении организации и сокращении объема деятельности, направленной на развитие, в связи с уменьшением региональной государственной финансовой поддержки⁵.

В отличие от уменьшения региональных субсидий увеличилось число петербургских НКО, получивших поддержку из федерального бюджета – Фонда президентских грантов.

В числе получателей – петербургские НКО, с которыми Уполномоченный взаимодействует в правозащитной деятельности: «Дети Павловска», «Апельсин», «Центр развития некоммерческих организаций».

Однако, несмотря на увеличение числа получивших поддержку проектов в области защиты прав и свобод граждан и развития институтов гражданского общества, по-прежнему сохраняется диспропорция между количеством НКО – получателей грантов по правозащитным и социально ориентированным проектам в пользу последних.

Так, общее количество одобренных заявок⁶ по социально ориентированным проектам (социальное обслуживание, социальная поддержка и защита граждан; охрана здоровья граждан, пропаганда здорового образа жизни; поддержка семьи, материнства, отцовства и детства) составило 27%, а по правозащитным (защита прав и свобод человека и гражданина, в том числе защита прав заключенных; развитие институтов гражданского общества; развитие институтов гражданского общества – долгосрочный проект) – 17%.

Исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга оказывается также поддержка в имущественной форме – предоставление НКО нежилых помещений в аренду на льготных условиях⁷.

⁵ <http://www.perspektivy.ru/news/3087/>

⁶ По итогам двух конкурсов на предоставление грантов Президента РФ на развитие гражданского общества в 2018 году.

⁷ Закон Санкт-Петербурга от 03.09.1997 № 149-51 «О порядке определения арендной платы за нежилые помещения, арендодателем которых является Санкт-Петербург», Закон Санкт-Петербурга от 29.06.2005 № 377-57 «О порядке предоставления льгот по арендной плате за объекты нежилого фонда, арендодателем которых является Санкт-Петербург».

В 2018 году девяти НКО были предоставлены десять помещений на различные сроки аренды⁸.

Анализ реестра НКО – получателей государственной поддержки выявил неравенство в системе распределения льгот и субсидий. Некоторым НКО удалось получить поддержку разных видов сразу от нескольких комитетов Администрации Санкт-Петербурга.

Так, некоммерческая организация Международный фонд поддержки культуры «МАСТЕР КЛАСС» в 2018 году на «разработку и реализацию проектов в сфере художественного искусства» получила от Комитета по социальной политике субсидию в размере 3,9 млн руб., от Комитета по культуре – 2,9 млн руб., а от КИО – помещение в центре города в аренду сроком на 49 лет на льготных условиях. В то же время решением Городской комиссии по распоряжению имуществом в мае 2018 года было отказано в продлении договора аренды одной из известных правозащитных НКО – СПб ОО «Мемориал», в течение многих лет осуществляющей деятельность по восстановлению и сохранению памяти жертв политических репрессий, ежегодно участвующей в организации в Санкт-Петербурге просветительских и памятных мероприятий⁹.

Данное решение было принято «с учетом информации правоохранительных органов»¹⁰, при этом никаких претензий СПб ОО «Мемориал» публично не предъявлялось. Парадоксально, что при этом постановлением Правительства Санкт-Петербурга СПб ОО «Мемориал» была освобождена от арендной платы¹¹.

Только после общественного резонанса, а также обращения Уполномоченного к врио губернатора Санкт-Петербурга А.Д. Беглову и обсуждения возникшей проблемы на заседании СПЧ под председательством Президента РФ В.В. Путина 11 декабря 2018 года¹² появилась информация о намерении исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга заключить с СПб ОО «Мемориал» новый договор аренды¹³.

Наряду с сокращением государственной поддержки у некоторых петербургских НКО при получении субсидии и реализации социально значимых проектов порой возникают иные трудности, влекущие серьезные финансовые и репутационные издержки.

Так, в аппарат Уполномоченного поступила информация от С.В. Сорокина, директора БФ «Тихвинской Иконы Божьей Матери» (Фонд), о неоднократных попытках Комитета по труду и занятости вернуть в бюджет Санкт-Петербурга субсидию в размере 6 810 000 рублей, предоставленную Фонду для трудоустройства 23 инвалидов.

Фонд обязался трудоустроить инвалидов на созданные рабочие места через подведомственное Комитету по труду и занятости агентство занятости населения¹⁴, однако по вине



Митинг в День памяти жертв политических репрессий. Троицкая площадь. 30.10.2018.

⁸ По данным реестра социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга за 2018 год (по состоянию на 15.02.2019).

⁹ Решение Городской комиссии по распоряжению имуществом от 24.05.2018 (протокол № 05).

¹⁰ Письмо Комитета имущественных отношений (от 25.09.2018 исх. № 71814-22).

¹¹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13.07.2018 № 556.

¹² <http://kremlin.ru/events/president/news/59374/>

¹³ <https://spbdnevnik.ru/news/2019-01-29/evgeniy-elin-prokommentiroval-situatsiyu-s-pomescheniem-memoriala>

¹⁴ Договор между Комитетом по труду и занятости и Фондом от 04.07.2014 № 45/2014.

этого агентства, которое препятствовало трудоустройству инвалидов на уже созданные рабочие места, выполнить свое обязательство не смог¹⁵.

Тем не менее Комитет по труду и занятости посчитал себя потерпевшей стороной и обратился в суд с иском о возврате субсидии в полном объеме.

Получив отказ в удовлетворении первого судебного иска, Комитет по труду и занятости вновь обратился в суд¹⁶. 1 марта 2018 года Арбитражный суд Санкт-Петербурга и Ленинградской области повторно отказал Комитету по труду и занятости в удовлетворении заявленных требований, а Тринадцатый арбитражный апелляционный суд подтвердил законность принятого решения¹⁷.

Очевидно, что подобная практика сотрудничества с государственными органами и подведомственными им учреждениями порождает недоверие НКО к институтам государственной поддержки и оказывает негативное влияние на межсекторное взаимодействие.

Дискриминационная практика применения законодательства об «иностранных агентах» и «нежелательных иностранных и международных неправительственных организациях»

В основе дискриминационной практики применения положений законодательства об НКО – «иностранных агентах» по-прежнему остается неопределенность понятия «политическая деятельность», позволяющая его широко и произвольно трактовать. С 2014 года в ежегодных докладах Уполномоченным отмечалась необходимость уточнения этого понятия¹⁸, однако эти рекомендации, как и рекомендации Уполномоченного по правам человека в РФ¹⁹ и СПЧ²⁰, не были учтены федеральным законодателем. В 2016 году была принята новая редакция Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»²¹, которая лишь усложнила положение НКО, расширив перечень форм «политической деятельности».

В 2018 году впервые деятельность петербургской НКО, занимающейся вопросами профилактики и охраны здоровья граждан, была отнесена к политической. Минюстом России в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента (Реестр), была включена автономная некоммерческая организация противодействия эпидемии ВИЧ/СПИДа и охраны здоровья социально уязвимых групп населения «Центр социально-информационных инициатив "Действие"»²².

Другая петербургская НКО – автономная некоммерческая организация «Молодежная правозащитная группа», также включенная в Реестр в 2018 году, отказалась осуществлять в статусе «иностранный агент» свою просветительскую деятельность в области защиты прав человека и приняла решение о ликвидации.

¹⁵ Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.12.2016 по делу № А56-4672/2016.

¹⁶ Решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 13.11.2017 по делу № А56-56847/2017.

¹⁷ <http://kad.arbitr.ru/Card/28d9e358-bf51-437c-9e6a-04f9c6b0440c>

¹⁸ Рекомендации к разделу «Право на объединение», сформулированные в Докладах Уполномоченного за 2014–2017 годы.

¹⁹ Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ за 2016 год, с. 62.

²⁰ <http://www.president-sovet.ru/documents/read/436/>

²¹ Федеральный закон от 02.06.2016 № 179-ФЗ «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона “Об общественных объединениях” и статью 2 Федерального закона “О некоммерческих организациях”».

²² <https://minjust.ru/ru/novosti/o-vklyuchenii-v-reestr-nekommercheskih-organizacij-vypolnyayushchih-funkcii-inostrannogo>

Для обсуждения проблем, с которыми сталкиваются петербургские НКО – «иностранные агенты», 2 ноября 2018 года в офисе Уполномоченного состоялась встреча с представителями петербургских общественных правозащитных организаций, внесенных Минюстом России в Реестр.

Участники встречи рассказали о трудностях получения НКО – «иностранными агентами» государственной поддержки из федерального и регионального бюджетов; попытках применения положений законодательства о «нежелательных иностранных и международных неправительственных организациях» к НКО, выполняющим функции иностранного агента; избыточных требованиях и сжатых сроках предоставления документации, запрошенной надзорными и контролирующими органами (сложная процедура формирования отчетных документов, влекущая за собой порой несвоевременное предоставление документов НКО в Минюст России); высоких административных штрафов за несвоевременную сдачу отчетности, за отсутствие добровольного заявления о включении в Реестр; многократных прокурорских проверках в течение непродолжительного промежутка времени и др.

В 2018 году появились прецеденты отмены в судебном порядке ранее принятых дискриминационных решений в отношении НКО.

Так, Уполномоченный в своем Докладе за 2017 год уже отмечал проблемы, связанные с применением законов об «иностранных агентах» к Межрегиональному профсоюзу «Рабочая ассоциация» и положений законодательства о «нежелательных иностранных и международных неправительственных организациях» к АНО «Центр независимых социологических исследований» – НКО, выполняющей функции иностранного агента²³.

В 2018 году решение Санкт-Петербургского городского суда о ликвидации вышеуказанной профсоюзной организации в связи с осуществлением политической деятельности, получением денежных средств из иностранных источников и отказом регистрироваться в качестве «иностранный агент» было отменено ВС РФ²⁴.

Судебная коллегия ВС РФ не согласилась с утверждением суда первой инстанции с тем, что отказ профсоюза от регистрации в качестве «иностранный агент» является грубым нару-

В 2018 году прокуратурой Санкт-Петербурга проведено

47 проверок некоммерческих организаций Санкт-Петербурга.

Минюстом России по Санкт-Петербургу проведено

35 плановых проверок НКО, 9 внеплановых проверок НКО.

2 НКО включены в Реестр «иностранных агентов»: «Молодежная правозащитная группа»* и Центр социально-информационных инициатив «Действие».

* В 2019 году исключена из Реестра в связи с ликвидацией.



Встреча с представителями общественных правозащитных организаций Санкт-Петербурга, внесенных Минюстом в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента. 02.11.2018.

²³ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 61.

²⁴ <https://vsrf.ru/lk/practice/cases/9892324>

шением, влекущим ликвидацию организации, поскольку не создает реальную угрозу общественному порядку и безопасности. По мнению суда, прокуратурой Санкт-Петербурга не было представлено доказательств наступления реальных негативных последствий, возникших в результате неисполнения указанной обязанности.

Также вышестоящей судебной инстанцией было отменено решение мирового судьи судебного участка № 206 о привлечении к административной ответственности АНО «Центр независимых социологических исследований» за участие в деятельности «нежелательной иностранной или международной неправительственной организации» на территории РФ²⁵.

Неэффективность взаимодействия с органами государственной власти при реализации общественного контроля и проектов общественных инициатив

Основой для развития системы общественного контроля является Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ), который определяет общественный контроль как деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемую в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений.

Несмотря на то что НКО, согласно законодательству, как правило, не являются субъектами общественного контроля²⁶, они могут играть важную роль в его организации и проведении²⁷. В Санкт-Петербурге имеется опыт участия представителей НКО в ряде общественных советов (например, Общественный совет при вице-губернаторе Санкт-Петербурга по содействию уполномоченным исполнительным органам государственной власти Санкт-Петербурга в осуществлении контроля за выполнением организациями жилищно-коммунального комплекса своих обязательств²⁸).

Многие положения Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ в части осуществления общественного контроля в субъектах РФ требуют для практической реализации принятия региональным законодателем соответствующих нормативных правовых актов.

Так, в 65 субъектах РФ²⁹ приняты законы³⁰, регулирующие порядок осуществления общественного контроля за деятельностью региональных органов государственной власти, а также определен порядок формирования и деятельности одного из субъектов общественного контроля – общественного совета.

²⁵ Решение Куйбышевского районного суда г. Санкт-Петербурга от 12.03.2018 по делу № 12-143/18.

²⁶ Законодательство предусматривает ряд исключений: например, НКО выступают субъектами общественного жилищного контроля (часть 2 статьи 9 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ, постановление Правительства РФ от 26.12.2016 № 1491 «О порядке осуществления общественного жилищного контроля»).

²⁷ Статья 3 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ.

²⁸ <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/inspekcija/obshhestvennyj-sovet-pri-vice-gubernatore-sankt-peterburga-po-sodejstviu/>

²⁹ По состоянию на 15.02.2019.

³⁰ Пермский край в 2011 году стал первым субъектом РФ, в котором был принят региональный закон об общественном контроле, в соседнем с Петербургом регионе – Ленинградской области – такой закон был принят в 2015 году.

В Санкт-Петербурге до настоящего времени такой закон не принят³¹, исполнительные органы государственной власти самостоятельно регулируют деятельность общественных советов, осуществляющих контроль за их деятельностью.

В аппарате Уполномоченного был проведен мониторинг интернет-страниц комитетов Администрации Санкт-Петербурга, относящихся к деятельности общественных советов.

Только у 15 из 37 комитетов опубликованы положение о совете, актуальная информация о составе совета, протоколы заседаний, принятые решения и т.д., при этом информационные сообщения о начале приема предложений по формированию общественных советов в сети Интернет не представлены³².

Отсутствие открытости и прозрачности процедуры формирования общественных советов лишает возможности граждан и НКО стать полноправными участниками общественного контроля.

Анализ составов общественных советов при комитетах показал, что в нарушение действующего законодательства в ряде случаев в состав включены должностные лица комитетов или подведомственных учреждений, государственные (муниципальные) служащие³³, при этом участие представителей НКО является незначительным.

16 октября 2018 года в рамках 27-го выездного заседания СПЧ состоялся Круглый стол по вопросам участия представителей НКО в координационных и общественных советах при органах государственной власти Санкт-Петербурга.

В заседании приняли участие представители исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, Общественной палаты, аппарата Уполномоченного и петербургских НКО.

По мнению участников Круглого стола, основной проблемой реализации общественного контроля является неэффективность взаимодействия НКО с органами государственной власти.

³¹ В 2016 и 2018 годах в Законодательное Собрание были внесены два альтернативных проекта закона об общественном контроле, ни один из них еще не был рассмотрен в первом чтении.

³² По состоянию на 15.11.2018.

³³ В соответствии со статьей 13 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ, в состав общественного совета не могут входить лица, замещающие государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, должности государственной службы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и лица, замещающие муниципальные должности и должности муниципальной службы.

Основные направления деятельности общественных советов при комитетах:

- обеспечение и оптимизация взаимодействия с гражданским обществом, общественными объединениями/гражданами;
- рассмотрение проектов общественно значимых нормативных правовых актов, разрабатываемых комитетом;
- информирование граждан о деятельности комитета;
- выдвижение, обсуждение, обобщение и поддержка гражданских инициатив;
- участие в антикоррупционной работе;
- общественный контроль;
- защита прав граждан;
- повышение эффективности и качества деятельности комитета.



Выездное заседание СПЧ в Санкт-Петербурге 15–18 октября 2018 года. Взаимодействие с городскими общественными объединениями Круглый стол по вопросам участия представителей НКО в координационных и общественных советах при органах государственной власти Санкт-Петербурга. Дом молодежи Приморского района. 16.10.2018.

В 2018 году было направлено

5 691 общественных инициатив с использованием сайта РОИ*

390 инициатив

были направлены из Санкт-Петербурга

(325 инициатив федерального уровня, 49 – регионального уровня, 16 – муниципального уровня).

* Письмо Фонда информационной демократии от 23.01.2019 № 01/06.

Процесс формирования общественных советов носит, как правило, закрытый характер³⁴, что приводит к нарушению права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти.

В Докладе Уполномоченного за 2017 год отмечалась слабость взаимодействия органов государственной власти с проектами общественных инициатив. В 2018 году ситуация не изменилась, ни одна федеральная, региональная или муниципальная общественная инициатива, направленная жителями Санкт-Петербурга с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» (сайт РОИ), так и не была реализована.

Очевидно, предложенный государством «официальный» механизм обратной связи с органами государственной власти по-прежнему малоэффективен. За все время существования сайта

РОИ³⁵ только 33 из 14 396 общественных инициатив соответствовали установленным правилам и были рассмотрены соответствующими экспертными рабочими группами³⁶, при этом дальнейшая судьба этих инициатив неизвестна.

Общероссийский форум гражданских активистов. В 2018 году Уполномоченным было продолжено сотрудничество с организаторами Всероссийского молодежного образовательного форума «Территория смыслов на Клязьме» (Форум) при подготовке «правозащитной смены». Федеральное агентство по делам молодежи поддержало предложение Уполномоченного учитывать рекомендации Уполномоченного по правам человека в РФ и уполномоченных по правам человека в субъектах РФ при проведении отбора участников правозащитных смен Форума.

В результате отбора конкурсных заявок представители петербургских НКО, рекомендованные к участию Уполномоченным³⁷, смогли принять участие в работе Форума.

По итогам работы петербургские участники положительно охарактеризовали образовательную программу, а также организацию и проведение «правозащитной смены».

³⁴ Отсутствуют информационные сообщения о начале приема предложений по формированию общественных советов, недоступна информация о заседаниях и принятых решениях.

³⁵ 4 марта 2013 года были введены в действие правила рассмотрения общественных инициатив, утвержденные Указом Президента РФ № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса “Российская общественная инициатива”».

³⁶ <https://www.roi.ru/> (по данным на 15.02.2019).

³⁷ В работе правозащитной смены приняли участие волонтеры СПб БОО «Дети Павловска» и ЭПЦ «Беллона».

РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательному Собранию Санкт-Петербурга:

- принять Закон об общественном контроле в Санкт-Петербурге;
- рассмотреть вопрос об обращении в Государственную Думу с законодательными инициативами:
 - о внесении изменений в Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (наделение НКО правами субъекта общественного контроля, исключение указания на то, что государственные (муниципальные) органы учитывают рекомендации, содержащиеся в итоговых документах субъектов общественного контроля только в случаях, если это предусмотрено соответствующими нормативными правовыми актами);
 - о внесении изменений в Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», направленных на отказ от термина «НКО, выполняющая функции иностранного агента», уточнение понятия «политическая деятельность» (исходя из того же подхода, что и в иных федеральных законах, ограничивающих право ряда субъектов на занятие определенными видами политической деятельности) и формулирование закрытого перечня запретов и ограничений, налагаемых на НКО, получающих иностранное финансирование;
 - об исключении из УК РФ статьи 330.1. «Злостное уклонение от исполнения обязанностей, определенных законодательством Российской Федерации о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента»;
 - о снижении в соответствии с постановлением КС РФ размеров административных штрафов, предусмотренных за нарушение порядка деятельности НКО, выполняющих функции иностранного агента.

Правительству Санкт-Петербурга:

- создать единый интернет-портал для размещения информации об организации и проведении конкурсных процедур на право получения финансовой поддержки НКО из бюджета Санкт-Петербурга, в том числе о причинах отклонения заявок;
- до принятия Закона Санкт-Петербурга об общественном контроле определить срок полномочий и порядок формирования общественных советов при исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга, предусматривающий в том числе создание на официальных сайтах государственных органов информационного раздела, содержащего положение о совете, актуальную информацию о составе совета, протоколы заседаний, принятые решения;
- принять нормативный правовой акт, регулирующий порядок привлечения НКО антикоррупционной направленности к проведению общественного мониторинга деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в части реализации задач по противодействию коррупции.

Исполнительным органам государственной власти Санкт-Петербурга:

- обеспечить при формировании общественных советов соблюдение требований статьи 13 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ;
- провести обновление составов общественных советов, привлечь к участию на конкурсной основе профильные НКО.



Дом призрения Германского благотворительного общества имени императора Вильгельма (Новороссийская улица, д. 46, корп. 2, лит. А).

Построен в 1907 году. Объект культурного наследия регионального значения, включен в государственный реестр 14 марта 2018 года.

В доме проживали оказавшиеся в трудном положении подданные Германской империи вне зависимости от пола и вероисповедания. С началом Первой мировой войны Германское благотворительное общество прекратило существование в городе.

В настоящее время в здании расположен пункт приема заявок ООО «ПетербургГаз».

1.5. Право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства

Конституция РФ

Статья 27

Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

Статья 62

Иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Санкт-Петербург является вторым после Москвы субъектом РФ по числу прибывающих иностранных граждан. Ежегодно в городе наблюдается устойчивый рост миграционного потока.

В 2018 году на территории Санкт-Петербурга поставлено на миграционный учет 2 млн 995 тыс. 153 иностранных гражданина¹ (в 2017 году – 2 млн 466 тыс. 897 иностранных граждан², в 2016 году – 2 млн 048 тыс. 256 иностранных граждан³). Росту миграционного потока способствовало проведение в России Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 (Чемпионат).

Для посещения матчей Чемпионата в Российскую Федерацию въехали 650 тыс. иностранных граждан. При наличии персонифицированной карты зрителя («паспорта болельщика») они могли находиться на территории России до 31 декабря 2018 года, однако не покинули страну в установленный срок более 12 тыс. человек (по данным ГУ МВД России на 25 января 2019 года, их число было сокращено до 5,5 тыс.)⁴.

¹ Письмо ГУ МВД России от 06.02.2018 № 15/2-6062.

² Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 159.

³ Там же.

⁴ <https://tass.ru/obschestvo/604038>

В 2018 году Санкт-Петербургу в Лиссабоне (Португалия) в третий раз подряд была присуждена самая престижная туристская премия планеты – World Travel Awards в номинации «Ведущее культурное туристическое направление мира».



Летом 2018 года в Санкт-Петербурге состоялись четыре матча Чемпионата мира по футболу FIFA. Фото новостного агентства «Sputnik».

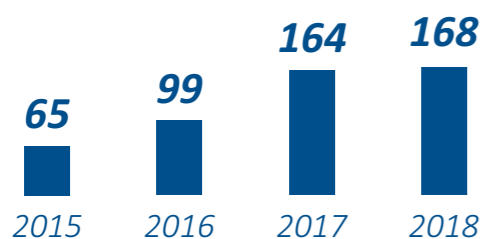
Важным событием 2018 года стало принятие новой Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации⁵.

Обновленная концепция миграционной политики направлена на формирование более комфортных условий для переселения в Россию на постоянное место жительства соотечественников из-за рубежа.

Анализ обращений, поступивших к Уполномоченному в 2018 году, показал, что возникающие у иностранных граждан проблемы связаны с недостаточным информированием о государственных услугах в сфере миграции. Также были отмечены:

- нарушения прав граждан РФ на свободу передвижения и выбор места жительства;
- нарушения прав иностранных граждан и граждан РФ действиями (бездействием) миграционных органов;
- нарушения иностранных граждан, освобождающихся из мест лишения свободы, связанные с несвоевременным документированием.

Обращения к Уполномоченному за четыре года



В 2018 году на территории Санкт-Петербурга за нарушение правил пребывания в РФ иностранных граждан ГУ МВД России было составлено **6 056 административных протоколов** (в 2017 году – 6 456), в отношении **2 755 иностранных граждан** назначено административное наказание в виде административного выдворения за пределы РФ (в 2017 году – 2 652).

По информации ГУ МВД России*

* Письмо ГУ МВД на № 15-521/18-0-80 от 29.12.2018.

Право иностранных граждан на доступ к квалифицированной юридической помощи. В последние годы постоянно увеличивается количество обращений, поступивших в адрес Уполномоченного от иностранных граждан и лиц без гражданства (68 обращений – в 2018 году).

В 2018 году в большинстве обращений содержались просьбы о содействии в оказании различных государственных услуг (при этом иностранные граждане самостоятельно за ними не обращались).

Прибывающие в Санкт-Петербург граждане Узбекистана, Таджикистана, Киргизии, Молдовы и других государств часто не могут самостоятельно сориентироваться в российской законодательстве, понять подведомственность тех или иных органов, определить порядок своих действий в конкретной ситуации.

Из-за недостаточного внимания к данному аспекту со стороны государственных органов и профильных некоммерческих организаций нишу оказания иностранным гражданам очных консультаций по правовым вопросам заняли коммерческие организации. Эти организации постоянно распространяют информацию о своих правовых услугах в местах сосредоточения мигрантов.

Часто коммерческие организации предоставляют некачественные юридические услуги⁶, что ставит под угрозу возможность дальнейшего пребывания иностранного гражданина на территории РФ.

По рекомендации Уполномоченного Комитет по межнациональным отношениям начал информировать иностранных граждан о деятельности недобросовестных юридических организаций⁷.

В Санкт-Петербурге с 2011 года успешно функционирует консультативный пункт Общественной приемной Санкт-Петербургского отделения Российского Красного Креста (СПб Красный Крест), целью деятельности которого является предоставление бесплатной консультативно-правовой помощи иностранным гражданам по вопросам миграционного и трудового законодательства РФ.

В 2018 году в СПб Красный Крест обратилось 11 тысяч 626 человек⁸, что свидетельствует о востребованности такого рода консультативной помощи у иностранных граждан.

Доступность государственных услуг в сфере миграции. В 2018 году в адрес Уполномоченного поступали многочисленные обращения, содержащие информацию о незаконной деятельности посредников, участвующих в предоставлении иностранным гражданам государственной услуги по оформлению и выдаче патентов для осуществления трудовой деятельности на территории РФ.

Согласно действующему законодательству⁹, для получения патента на право осуществления трудовой деятельности на территории Санкт-Петербурга иностранные граждане в течение 30 календарных дней со дня въезда в РФ должны лично обратиться в отдел по вопросам трудовой миграции УВМ или в ФГУП «Паспортно-визовый сервис» МВД России¹⁰, расположенные в миграционном центре по адресу: ул. Красного Текстильщика, д. 15. Однако большинство иностранных граждан предпочитают обращаться за государственной услугой к посредникам – коммерческим организациям¹¹, особенно расположенным рядом с подразделениями УВМ.



Отдел по вопросам трудовой миграции УВМ ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.



ФГУП «Паспортно-визовый сервис» МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

⁶ Раздел «Право на квалифицированную юридическую помощь».

⁷ Письмо Комитета по межнациональным отношениям от 24.07.2018 № 01-83-898/18-1-2.

⁸ Письмо СПб Красный крест от 21.01.2019 № 09.

⁹ Часть 2 статьи 13.3 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

¹⁰ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 10.03.2015 № 256 «Об уполномоченной организации, участвующей в осуществлении полномочий по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов».

¹¹ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 160.

⁵ Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы».



Рекламная вывеска компании, оказывающей посреднические услуги по оформлению патента на работу (ул. Красного Текстильщика, д. 135).

В 2018 году на территории Санкт-Петербурга за незаконное осуществление иностранным гражданином трудовой деятельности ГУ МВД России было составлено **1 876 административных протоколов** (в 2017 году – 2 041), за незаконное привлечение к трудовой деятельности иностранного гражданина в отношении работодателей составлено **1 941 административный протокол** (в 2017 году – 2 053).

По информации ГУ МВД России*

* Письмо ГУ МВД на № 15-521/18-0-80 от 29.12.2018. № 15/2-6062.

Близкое расположение с УВМ коммерческих фирм-посредников вводит многих иностранных граждан в заблуждение «мнимой законностью» приобретения там государственных документов, граждане часто сталкиваются с незаконной деятельностью посредников. В 2018 году в такой ситуации оказался гражданин Украины А.¹², обратившийся за оформлением патента на работу в компанию «Акбор», в компетенцию которой не входило предоставление данной государственной услуги. По результатам проведенных проверок компания «Акбор» была ликвидирована¹³.

Проблема с незаконным оказанием посреднических услуг в сфере миграции может быть разрешена посредством создания государственного миграционного центра (ГМЦ), строительство которого было одобрено в начале 2017 года Консультативным советом по вопросам реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге.

Однако уже в сентябре 2017 года в связи с ограниченностью бюджетных средств Правительством Санкт-Петербурга было принято решение отказать в выделении финансирования на проектирование строительства ГМЦ¹⁴, а в сентябре 2018 года подобранный Комитетом по международным отношениям земельный участок для строительства ГМЦ был отдан под другие цели¹⁵.

Предоставление государственных услуг на дому. В 2018 году к Уполномоченному поступали жалобы иностранных граждан, которые по состоянию здоровья не могли самостоятельно посетить районные отделы УВМ для регистрации по месту жительства. Миграционные органы отказывались принимать заявления, поданные их представителями по доверенности¹⁶. При этом заявителям не разъяснялось право получить данную услугу на дому по состоянию здоровья¹⁷.

После обращения Уполномоченного должностные лица органа регистрационного учета при необходимости стали выезжать к заявителям и оформлять все необходимые для регистрации по месту жительства документы на дому¹⁸.

Несвоевременное документирование иностранных граждан, освобождающихся из мест лишения свободы. В отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, осужденных за совершение умышленных преступлений на территории РФ, после их освобождения из мест лишения свободы Минюстом России может быть вынесено распоряжение о нежелательности пребывания (проживания) в РФ¹⁹.

Однако в отношении тех иностранных граждан, кто на момент освобождения не имеет действительных документов, удостоверяющих их личность, указанные распоряжения исполнены быть не могут, поскольку для пересечения государственной границы РФ иностранный гражданин обязан иметь при себе документ, удостоверяющий его личность.

В результате указанные лица после освобождения из мест лишения свободы вынуждены продолжать длительное время пребывать в ЦВСИГе, пока миграционные органы занимаются их документированием. Это приводит и к нарушениям прав и свобод иностранных граждан, освобожденных от заключения, и к лишним затратам государства на их содержание в ЦВСИГе.

Вместе с тем, согласно действующим нормативным правовым актам, оформление документов на иностранного гражданина, включая свидетельство на возвращение, должно осуществляться УФСИН и ГУ МВД России с учетом срока освобождения иностранного гражданина из учреждения, исполняющего наказание²⁰.



Центр временного содержания иностранных граждан № 1 (Красное Село). 10.07.2018.

¹⁸ Письма ГУ МВД России от 02.10.2018 № 15/з-187805129010, 15/з-187805129508.

¹⁹ Статья 25.10 Федерального закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

²⁰ Приказы Минюста России № 198, МВД России № 633 от 28.09.2018.

В период с 1 января 2018 года по 1 сентября 2018 года в ЦВСИГе содержалось **612 иностранных граждан и лиц без гражданства, освободившихся из учреждений УФСИН, в отношении которых было вынесено распоряжение о нежелательности. В том числе 351 человек поступили без документов, удостоверяющих личность, из них на 314 человек указанные документы были оформлены сотрудниками ГУ МВД России в период их нахождения в ЦВСИГе.**

По информации ГУ МВД России*

* Письмо ЦВСИГ от 15.10.2018 б/н.

Обеспечение реализации прав граждан РФ на свободу передвижения, выбор места жительства. Статья 27 Конституции РФ гарантирует каждому человеку, законно находящемуся на российской территории, право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

Регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов РФ²¹.

Несмотря на то что регистрация по месту жительства формально носит исключительно уведомительный характер, институт регистрации влияет на возможность реализации гражданами своих конституционных прав.

Так, например, отсутствие у граждан РФ регистрации по месту жительства может послужить основанием для отказа в назначении социальной пенсии²². В подобной ситуации еще в 2017 году оказались обратившийся к Уполномоченному гражданин Ф.²³, которому Управлением ПФР в Адмиралтейском районе было отказано в назначении социальных пенсий из-за отсутствия в паспорте гражданина РФ отметки о регистрации по месту жительства в Санкт-Петербурге²⁴. Аналогичный случай был отмечен и в 2018 году²⁵.

Уполномоченный обратился в Минтруд России с предложением рекомендовать территориальным органам ПФР рассматривать заявления об установлении социальной пенсии гражданам, у которых в паспорте РФ нет отметки о регистрации по месту жительства, исходя из совокупности других имеющихся документов, подтверждающих постоянное проживание на территории РФ.

Минтруд России, поддержав правовую позицию Уполномоченного, направил данную рекомендацию в ПФР и информировал о подготовке проекта приказа об изменении перечня документов, подтверждающих постоянное проживание в РФ²⁶.

Нарушения прав иностранных граждан и граждан РФ действиями (бездействием) миграционных органов. В 2018 году Уполномоченному стали известны случаи нарушения прав граждан в связи с размещением в информационных и автоматизированных системах миграционных органов недостоверной информации о статусе российских паспортов «действительный/недействительный»²⁷ и учетных сведений иностранных граждан (в частности, о цели визита – «работа/частная»)²⁸.

По результатам проведенных проверок было установлено²⁹, что причинами данных нарушений являются технические сбои в работе сервиса проверки по списку недействительных российских паспортов, размещенному на сайте МВД России³⁰, и базе данных учета иностранных граждан.

После обращения Уполномоченного в ГУ МВД России нарушения были устранены, права граждан восстановлены.

²¹ Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

²² Раздел «Право на медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту».

²³ Обращение от 11.10.2017 № 1261/17.

²⁴ Решение Управления ПФР в Адмиралтейском районе от 26.06.2017 № 588992.

²⁵ Обращение от 21.08.2018 № 1331/18.

²⁶ Письмо Минтруда России от 04.10.2018 № 21-1/ООГ-18640.

²⁷ Обращение от 16.04.2018 № 687/18.

²⁸ Обращение от 15.06.2018 № 1024/18.

²⁹ Письмо ГУ МВД России от 04.06.2018 № 15/з-187802816548.

³⁰ <https://www.mvd.rf/сервисы-гвум>

РЕКОМЕНДАЦИИ

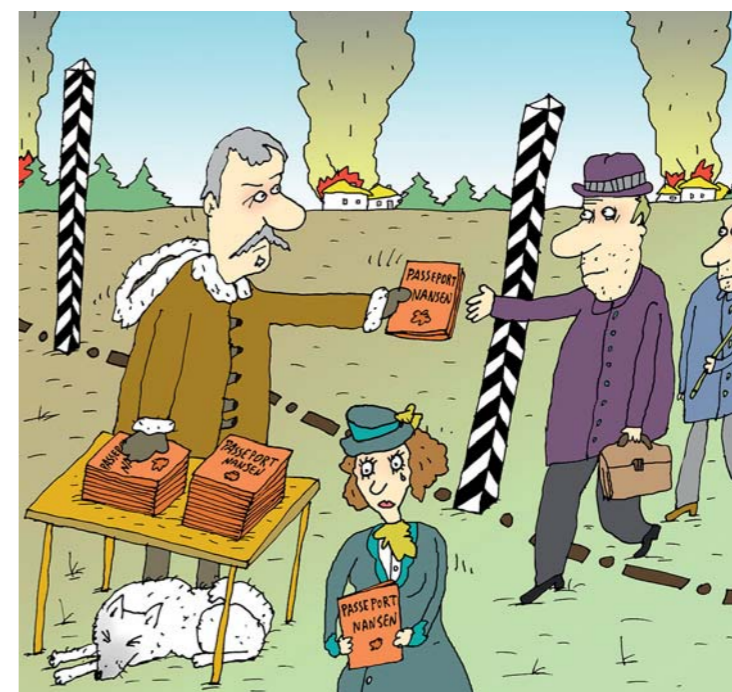
Минюсту России: внести изменения в приказ Минюста России от 20.08.2007 № 171, в соответствии с которыми решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в РФ может быть вынесено только при наличии достаточных доказательств принадлежности лица к иностранному гражданству и возможности возвращения в указанную страну.

ГУ МВД России: в районных отделах регистрационного учета разместить информацию о праве граждан РФ на получение государственной услуги по регистрационному учету на дому.

УФСИН и ГУ МВД России: обеспечить своевременное документирование иностранных граждан, освобождающихся из мест лишения свободы.

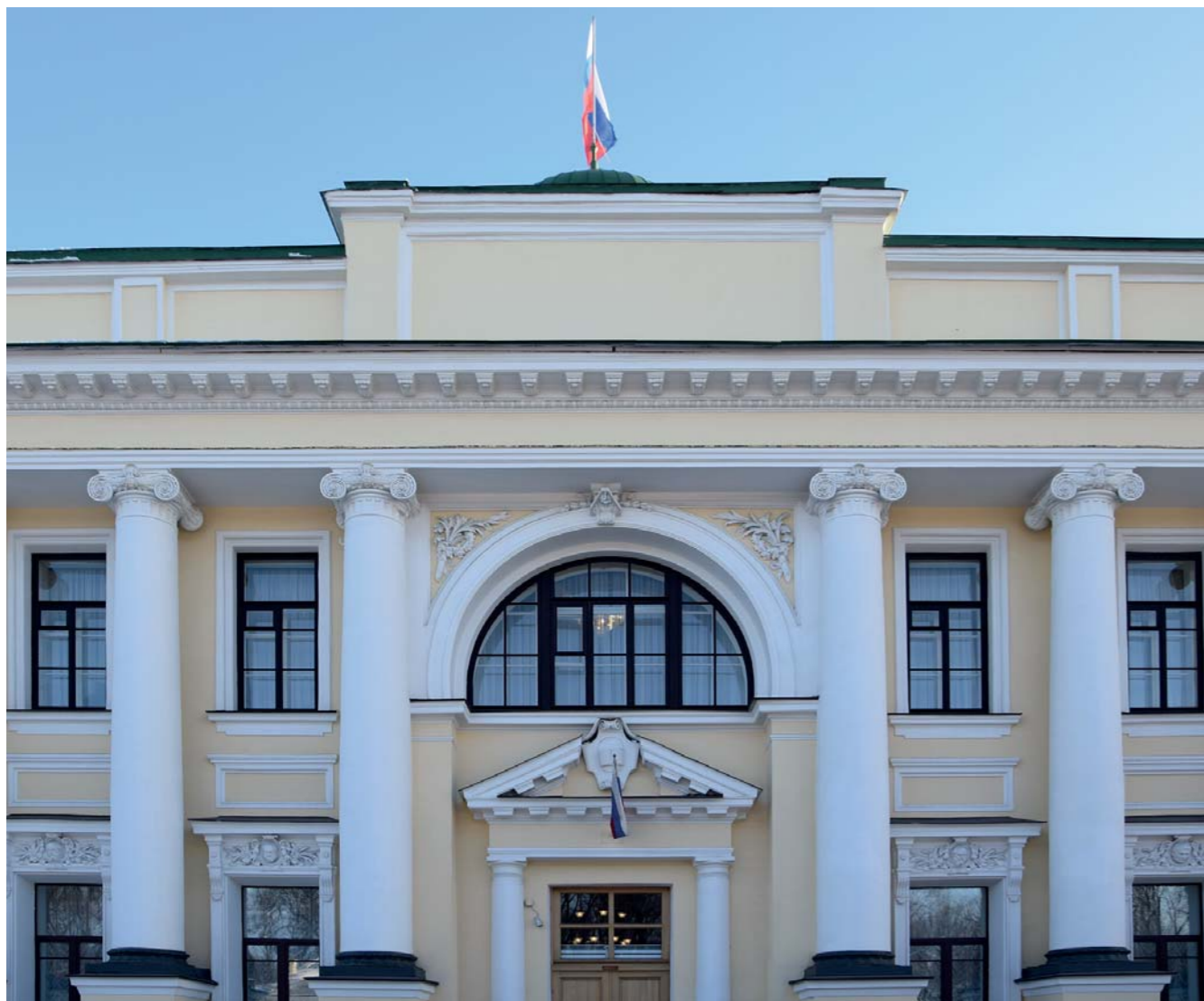
Правительству Санкт-Петербурга: в целях эффективного оказания государственных услуг в сфере миграции и повышения их доступности для иностранных граждан создать на территории Санкт-Петербурга государственный многофункциональный миграционный центр.

Комитету по межнациональным отношениям и НКО: организовать в районах Санкт-Петербурга консультативные пункты для предоставления иностранным гражданам бесплатной консультативно-правовой помощи.



Карикатура Вячеслава Шилова для просветительского проекта Уполномоченного «Правозащитный календарь», посвященная норвежскому полярному исследователю и общественному деятелю Фритьофу Нансену.

По инициативе Нансена в 1922 году состоялась конференция государств – участников Лиги Наций, на которой был введен первый международный документ, удостоверяющий личность беженцев, – «нансеновский паспорт».



Училище правоведения (наб. реки Фонтанки, д. 6, лит. А).

Построено в конце XVIII века, перестроено в 1836–1840 и в 1909–1910 годах. Объект культурного наследия федерального значения. Охранное обязательство утверждено 2 марта 2018 года.

В настоящее время в здании находится Ленинградский областной суд.

1.6. Право на доступ к правосудию и судебную защиту

Конституция Российской Федерации

Статья 46

1. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.
3. Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод

Статья 6

Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на судебные заседания в течение всего процесса или его части по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также когда того требуют интересы несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо – при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия.

Право на доступ к правосудию и на судебную защиту гарантировано Конституцией РФ (статьи 45, 46 и 52).

В 2018 году к Уполномоченному поступило 199 обращений и жалоб, касающихся реализации права на доступ к правосудию и на судебную защиту.

Случаи нарушения этого права были выявлены Уполномоченным в ходе наблюдения в 17 районных судах Санкт-Петербурга и десяти судебных участках мировых судей, в том числе проведенных в рамках судебного мониторинга¹, мониторинга сайтов судов, анализа информации, предоставленной государственными органами и публикаций в СМИ.

В 2018 году сложности реализации права на доступ к правосудию и судебную защиту были связаны с:

- необеспечением открытости и гласности судопроизводства;
- препятствиями для обращения за судебной защитой в досудебном порядке;
- необеспечением права участников судопроизводства на получение юридической помощи²;
- нарушением порядка судопроизводства;
- ненадлежащим исполнением судебных актов.

¹ С 2017 года Уполномоченным при поддержке Санкт-Петербургского городского суда совместно с некоммерческим партнерством «Центр правовых программ Леонида Никитинского» в рамках проекта «Судебный мониторинг» проводятся исследования доступности и открытости судопроизводства при проведении судебных заседаний, физической доступности зданий судов и судебных участков, возможности получения подробной информации о деятельности судов по контактным телефонам и на официальных сайтах. В 2018 году судебный мониторинг был продолжен.

² Разделы «Право на квалифицированную юридическую помощь», «Право на свободу собраний».

В 2018 году федеральными судами общей юрисдикции Санкт-Петербурга было рассмотрено **13 210 уголовных дел** (в 2017 году – 13 321), **79 778 гражданских дел** (в 2017 году – 83 834), **19 801 дело об административных правонарушениях** (в 2017 году – 19 706)*.

В 2018 году по КАС РФ было рассмотрено **11 873 дела** (2017 год – 10 649). Наибольшая нагрузка приходится на судей Красносельского района (60 дел на судью в месяц); наименьшая – Кронштадтского района (19 дел на судью в месяц)**. В производстве Уставного суда Санкт-Петербурга в 2018 году находилось три дела***.

* <http://usd.spb.sudrf.ru/modules.php?name=stat&id=95>

** <http://usd.spb.sudrf.ru/modules.php?name=stat&id=93>

*** http://www.spbustavsud.ru/Files/file/svedeniya2018_ot_27_12_2018.pdf

Открытость судебной системы и гласность судопроизводства

Доступность (открытость) судопроизводства. По общему правилу судебные заседания являются открытыми. Это значит, что в зал суда допускаются все желающие присутствовать на заседании лица.

Особо стоит вопрос о присутствии в суде представителей СМИ. Согласно позиции ВС РФ³, журналисты обеспечивают гласность судопроизводства и должны иметь возможность, как никто другой, присутствовать на судебном процессе.

В 2018 году в Санкт-Петербурге отмечались факты игнорирования принципов доступности (открытости) правосудия, в частности возможности присутствия публики и журналистов в судебных заседаниях.

Так, 27 января 2018 года журналисты «Медиазоны» А. Богоино и Д. Френкель⁴ были задержаны судебными приставами за попытку попасть на открытое заседание в Дзержинский районный суд и переданы прибывшему нарядом полиции.

30 января 2018 года был ограничен вход публики на открытое заседание по делу активиста Дмитрия Мякшина⁵.

«Открытость и гласность судопроизводства, своевременное, квалифицированное, объективное информирование общества о деятельности судов общей юрисдикции способствуют повышению уровня правовой осведомленности о судопроизводстве и судопроизводстве, являются гарантией справедливого судебного разбирательства, а также обеспечивают общественный контроль за функционированием судебной власти. Открытое судебное разбирательство является одним из средств поддержания доверия общества к суду».

Постановление Пленума ВС РФ от 13.12.2012 № 35 «Об открытости и гласности судопроизводства и о доступе к информации о деятельности судов».

³ Постановление Пленума ВС РФ от 13.12.2012 № 35 «Об открытости и гласности судопроизводства и о доступе к информации о деятельности судов».

⁴ <https://zona.media/news/2018/01/27/zaropytku>

⁵ <https://mr7.ru/articles/175965/>

Уполномоченным были выявлены многочисленные факты ограничения участия публики и журналистов в судебных заседаниях, а также объявления закрытых заседаний по делам об административных правонарушениях в отношении лиц, задержанных на несогласованных публичных мероприятиях, состоявшихся в Санкт-Петербурге 28 января, 5 мая, 9 сентября и 28 октября 2018 года⁶.

Ограничение гласности и объявление закрытых заседаний четко конкретизированы положениями процессуального законодательства и допускается лишь в случаях, предусмотренных законом⁷.

18 сентября 2018 года в Дзержинском районном суде при рассмотрении дела об административном правонарушении в отношении Ш.Д. Шитик⁸, задержанной сотрудниками полиции и привлеченной к административной ответственности по статье 20.2 КоАП РФ, судьей было вынесено определение о проведении закрытого судебного заседания. Данное решение мотивировалось тем, что открытое заседание «может привести к разглашению данных об оперативно-разыскной деятельности», при этом не пояснялось, каким образом соотносятся оперативно-разыскные мероприятия и инкриминируемое Ш.Д. Шитик нарушение установленного порядка проведения публичного мероприятия.

«Проведение закрытого судебного заседания без законных на то оснований является нарушением принципа гласности судопроизводства и влечет за собой отмену судебных постановлений в установленном законе порядке <...> Намеренное создание судьей условий, препятствующих гласности заседания, признается нарушением профессиональной этики»

Пункт 23 Постановления Пленума ВС РФ от 13.12.2012 № 35.

⁶ Раздел «Право на свободу собраний».

⁷ Статья 123 Конституции РФ, статья 9 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации».

⁸ Письмо Уполномоченного от 27.12.2018 № 17-411/18.



Публика, не допущенная на судебное заседание. Дзержинский районный суд. 19.10.2018.



Адвокат Максим Камакин дает интервью о ходе закрытого для публики заседания по т.н. «Делу об анекдотах». Невский районный суд. 16.11.2018.

Активисту движения «Солидарность» Эдуарду Никитину за репосты на странице в социальной сети ВКонтакте карикатуры и анекдота про выборы было предъявлено обвинение по 282 статье УК РФ («Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства»). Уголовное дело было прекращено 15.01.2019 после частичной декриминализации 282 статьи.



Иницированное Уполномоченным межведомственное совещание по организации доступа публики на судебные заседания в нерабочее время, выходные и праздничные дни. Санкт-Петербургский городской суд. 29.11.2018.



VI Общероссийский гражданский форум. Москва. 08.12.2018.

Фотография с сайта <https://civil-forum.ru>

В 2018 году при массовом привлечении к административной ответственности граждан, участвующих в публичных мероприятиях, была также выявлена проблема, связанная с обеспечением доступности судов для публики на процессы, которые проводятся по окончании рабочего времени судов или в выходные (праздничные) дни.

Об этом факте Уполномоченному поступали многочисленные обращения.

Так, в феврале – марте 2018 года Смольнинский районный суд неоднократно назначал заседания по делам об административных правонарушениях (статьи 20.2 и 19.3 КоАП РФ) на вечернее время, после окончания работы суда⁹; при этом защитники и слушатели не допускались на судебные процессы¹⁰.

6 мая 2018 года сотрудник СМИ «Закон и порядок ПРЯМОЙ ЭФИР» М.С. Дьяконов не смог попасть на открытые судебные заседания в Дзержинском и Калининском районных судах, поскольку судебными приставами был ограничен доступ в здания указанных судов¹¹.

Совершенствование практики доступа в здания судов в нерабочее время, а также отсутствие единых правил и стандартов доступа в здания судов и поведения в них обсуждались 29 ноября 2018 на межведомственном совещании в Санкт-Петербургском городском суде¹².

Предложения по внесению изменений в правила пребывания посетителей в федеральных судах общей юрисдикции рассматривались также совместно с представителями судейского сообщества 8 декабря 2018 года в рамках VI Общероссийского гражданского форума, в котором принял участие Уполномоченный¹³.

В настоящее время Совет судей РФ разрабатывает типовые правила пребывания посетителей в судах¹⁴.

Доступ к информации о деятельности судов.

В 2018 году в рамках судебного мониторинга были изучены интернет-сайты всех обследуемых судов, посещено 27 судебных заседаний.

Сотрудниками аппарата Уполномоченного отдельно был проведен мониторинг сайтов судов общей юрисдикции и мировых судей Санкт-Петербурга на предмет наличия информации в соответствии с Федеральным законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»¹⁵.

По итогам проверки выяснилось, что на сайтах судов опубликована недостоверная общая информация о суде (Василеостровский районный суд), содержатся ссылки на утратившие законную силу нормативные акты (в 15 из 22 районных судов, а также в Санкт-Петербургском городском суде), в нескольких случаях (Октябрьский районный суд) информация и вовсе не опубликована.

Результаты проверки были переданы в Санкт-Петербургский городской суд в ноябре 2018 года. По состоянию на февраль 2019 года недостатки устранены.

В сравнении с предыдущими годами в 2018 году наметились общие положительные тенденции в обеспечении информационной открытости деятельности судов. Так, суды общей юрисдикции в целом оперативно внедряют новые технологии, касающиеся публикаций информации в сети Интернет, доступности электронных обращений, наличия электронных табло в зданиях и т.п.

Реализация прав на этапе досудебного производства

Немотивированные отказы в возбуждении уголовного дела. Серьезным препятствием для обеспечения права на судебную защиту является неоднократное вынесение незаконных решений об отказе в возбуждении уголовного дела¹⁶. Несвоевременное возбуждение уголовного дела ведёт к затягиванию сроков доследственного производства, созданию предпосылок для дальнейшей волокиты при расследовании.

УПК РФ не предполагает произвольную и многократную отмену по одному и тому же основанию постановления об отказе в возбуждении уголовного дела с направлением материалов для дополнительной проверки, предусматривает соблюдение установленных законом сроков для совершения процессуальных действий и не препятствует обращению



Обсуждение предварительных итогов общественного мониторинга доступа к судам общей юрисдикции. Санкт-Петербургский городской суд. 16.10.2018.

На фото (слева направо): председатель Санкт-Петербургского городского суда Алексей Лаков, глава СПЧ Михаил Федотов и Александр Шишлов.

⁹ 27 февраля 2018 года заседание по делу Пивоварова А.С. (часть 8 статьи 20.2 КоАП РФ) началось в 18:45; 12 марта 2018 года заседание по делу Рябченко Е.О. (часть 5 статьи 20.2 КоАП РФ и часть 1 статьи 19.3 КоАП РФ) – в 19:00; 13 марта 2018 года заседания по делу Мурсаимовой Д.К. (часть 8 статьи 20.2 КоАП РФ) и по делу Беляевой С.Д. (часть 5 статьи 20.2 КоАП РФ и часть 1 статьи 19.3 КоАП РФ) – в 21:00.

¹⁰ Обращение от 14.03.2018 № 447/18.

¹¹ Обращение от 07.05.2018 № 800/18.

¹² Предложения, сформулированные участниками совещания, использованы в рекомендациях Уполномоченного.

¹³ <https://civil-forum.ru/news/itogi-ogf-2018-eksperty-foruma-predlagayut-izmenit-pravila-prebyvaniya-posetiteley-v-federalnykh-sud.html>

¹⁴ <https://rg.ru/2018/12/05/sovetsudej-razrabotaet-pravila-povedeniia-v-sudah.html>

¹⁵ Статья 14 Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации».

¹⁶ Постановление Пленума ВС РФ от 10.02.2009 № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

За 2018 год органами прокуратуры Санкт-Петербурга:

- **отменено 153 786 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела из 233 707, вынесенных дознавателями и следователями ОВД, 836 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела из 12 406, вынесенных следователями следственных органов ГСУ СК России;**
- **выявлено 194 527 нарушений при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в ОВД (на 11 507 нарушений больше, чем в 2017 году;**
- **принято 6 774 меры прокурорского реагирования за нарушения законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства (из них 794 представления об устранении нарушений закона), по которым привлечено к дисциплинарной ответственности 2 425 сотрудника ОВД.**

18.12.2017, 19.03.2018) отменялись в связи с неполнотой проведенной проверки и возвращались в 53-й отдел полиции УМВД. 30 мая 2018 года Приморский районный суд признал факты нарушения требований УПК РФ со стороны сотрудников 53-го отдела полиции, их бездействие признано незаконным. По результатам выявленных нарушений начальник 53-го отдела полиции привлечен к дисциплинарной ответственности.

Немотивированное прекращение уголовных дел. Право граждан на доступ к судебной защите нарушается не только на стадии доследственной проверки, но и на стадии проведе-

заинтересованных лиц к средствам государственной защиты прав, включая судебную защиту¹⁷.

Уполномоченным в ежегодных докладах¹⁸ отмечалось, что сотрудниками ОВД выносятся большое количество необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, которые впоследствии отменяются органами прокуратуры Санкт-Петербурга в рамках надзора.

В 2018 году эта тенденция не изменилась: качество разрешения заявлений (сообщений) о преступлениях сотрудниками ОВД остается на невысоком уровне, о чем свидетельствует большое количество выявленных органами прокуратуры Санкт-Петербурга нарушений в ОВД при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях¹⁹.

Так, например, к Уполномоченному обратился гражданин С.²⁰ о бездействии сотрудников УМВД России по Приморскому району при проведении проверки заявления о преступлении по факту повреждения имущества (гаража) заявителя: в период с декабря 2016 года по июнь 2018 года сотрудники 53-го отдела полиции четыре раза выносили идентичные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела без проведения каких-либо проверочных мероприятий. Прокуратурой района²¹ постановления об отказе в возбуждении уголовного дела трижды (31.10.2017,

ния расследования, в частности, если принимаются решения о прекращении уголовных дел по истечении сроков давности уголовного преследования (пункт 3 части 1 статьи 24 УПК РФ), когда личность подозреваемого не установлена²².

КС РФ отметил, что потерпевший, обратившийся в защиту своих прав с требованием возбудить уголовное дело, не может быть лишен права на судебную защиту и на доступ к правосудию лишь потому, что по данному уголовному делу не установлены подозреваемые или обвиняемые²³.

К Уполномоченному поступила жалоба гражданина Н.²⁴ на постановление о прекращении уголовного дела, вынесенное следователем СО ОМВД России по Петродворцовому району по вышеуказанному основанию. По итогам инициированной Уполномоченным проверки прокуратурой Петродворцового района постановление было признано незаконным²⁵.

Реализация права на судебную защиту

Согласно правовой позиции КС РФ право на судебную защиту относится к основным правам и свободам человека, не подлежит ограничению и предполагает наличие конкретных правовых гарантий, позволяющих реализовать его в полном объеме и обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего общеправовым требованиям справедливости и равенства²⁶.

«Уголовные дела, предварительное следствие по которым приостановлено в связи с неустановлением лиц, подлежащих привлечению в качестве обвиняемых, по истечении сроков давности уголовного преследования, указанных в статье 78 УК РФ, прекращать по основанию, предусмотренному пунктом 3 части 1 статьи 24 УПК РФ, только после установления этих лиц с соблюдением требований части 2 статьи 27 УПК РФ. При исчислении сроков давности по таким делам исходить из категории и квалификации преступлений, установленных на момент принятия решения».

Пункт 1.24. приказа СК РФ от 15.01.2011 № 2 «Об организации предварительного расследования в Следственном комитете Российской Федерации».

¹⁷ Определение КС РФ от 24.12.2013 № 1936-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Осиповой И.В. на нарушение ее конституционных прав частью 6 статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

¹⁸ Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 8–9, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 9.

¹⁹ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 25.01.2019 № 16-21-2019.

²⁰ Обращение от 25.06.2018 № 1079/18.

²¹ Письма прокуратуры Приморского района от 26.07.2017 № 394ж17, от 07.06.2017 № 394ж2017, от 17.04.2017 № 394ж2017.

²² На основании пункта 3 части 1 статьи 24 УПК РФ возбужденное уголовное дело подлежит прекращению в случае истечения сроков давности уголовного преследования, которые регламентированы статьей 78 УК РФ. Статья 78 УК РФ содержит условия освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности, порядок исчисления сроков давности, основания применения либо неприменения сроков давности к лицу, совершившему преступление. Вопрос прекращения уголовного дела по истечении сроков давности уголовного преследования может быть решен только в случае установления и задержания подозреваемого лица.

²³ Постановление КС РФ от 25.06.2013 № 14-П «По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 1, пункта 1 части 1, частей 6 и 7 статьи 3 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», частей первой и четвертой статьи 244.1 и пункта 1 части первой статьи 244.6 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Поповой А.Е.».

²⁴ Обращение от 23.05.2018 № 904/18.

²⁵ Письмо прокуратуры Пушкинского района от 18.07.2018 № 16-711-2018

²⁶ Постановление КС РФ от 31.03.2015 № 6-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 4 статьи 2 Федерального конституционного закона «О Верховном суде Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой открытого акционерного общества «Газпром нефть»».

Согласно отчету ЕСПЧ за 2018 год*, больше всего решений было вынесено против России (248), Турции (146), Украины (91), Румынии (82), Венгрии (38).

Из России в 2018 году поступило более 12 тыс. жалоб (в 2017 году – около 8 тыс.).

* https://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2018_ENG.pdf



Александр Шишлов и президент Адвокатской палаты Санкт-Петербурга Евгений Семеняко. Студия «АдвокаТВ». 24.05.2018.

политические соображения»²⁸. Данную позицию разделяют и в Адвокатской палате Санкт-Петербурга²⁹.

Отказы в получении юридической помощи защитников. В докладе Уполномоченного за 2017 год были отмечены проблемы реализации гражданами, задержанными в ходе проведения массовых публичных мероприятий, права на получение юридической помощи адвокатов или защитников, предлагаемых общественными организациями³⁰. В 2018 году проблема сохранилась³¹, Уполномоченному стали известны факты немотивированных отказов судов административно арестованным за участие в несогласованных публичных мероприятиях в удовлетворении заявлений о предоставлении защитника.

²⁷ Федеральный закон от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней».

²⁸ Заявление Федеральной адвокатской палаты РФ относительно возможного выхода России из Совета Европы от 13.11.2018 (https://fparf.ru/news/all_news/news/60284/).

²⁹ http://www.apspb.ru/news.php?news=27022019_66&fbclid=IwAR223Sc2ZCrFk5agzZaISx0qpdWGjoxTJwGRmvD1hzp_fxlxG8pukmEgMzo

³⁰ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 71.

³¹ Раздел «Право на свободу собраний».

Законом о ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Конвенция)²⁷ Российская Федерация признала обязательную юрисдикцию ЕСПЧ в сфере толкования положений Конвенции, что позволяет российским гражданам обращаться в этот орган международного правосудия, ссылаться в российском судебном процессе на его прецеденты и содержащиеся в них подходы и механизмы защиты.

Международно-правовые стандарты стимулируют развитие национального законодательства и практики его применения, способствуют росту уважения к правам человека и достоинству личности.

В последнее время нередко звучат инициативы об отказе от декларированного в Конституции РФ приоритета международного права, о выходе России из Совета Европы, о денонсировании Конвенции. В отчете ЕСПЧ за 2018 год впервые упоминается о возможной потере доступа россиян к этому органу международного правосудия в случае выхода России из Совета Европы.

По оценкам Совета Федеральной адвокатской палаты РФ, «прекращение возможности обращаться в ЕСПЧ ухудшит положение граждан России», а риски, связанные с выходом из Совета Европы, «настолько велики, что перевешивают

Так, 6 мая 2018 года судья Калининского районного суда в нарушение требований статей 25.1 и 25.5 КоАП РФ отказал гражданину Б., административно задержанному во время несогласованной акции 5 мая³², в реализации права на юридическую помощь защитника.

10 сентября 2018 года по распоряжению судьи Приморского районного суда из зала судебного заседания была удалена защитник В.Д. Михайлова, представляющая интересы граждан А., Г. и Э., административно задержанных 9 сентября³³. По информации В.Д. Михайловой, судья рассматривала несколько административных дел по части 6.1 статьи 20.2 КоАП РФ одновременно. После того как защитник указала на это нарушение³⁴, ее удалили из зала суда. Квалификационная коллегия судей Санкт-Петербурга в действиях судьи нарушений не усмотрела.

Нарушение порядка судопроизводства

Массовые задержания граждан на несогласованном публичном мероприятии 5 мая 2018 года³⁵ повлекли поступление на рассмотрение судов значительного объема административных дел, что привело к работе судов в «авральном» режиме.

Большинство задержанных были привлечены к административной ответственности, в том числе одновременно по двум статьям³⁶.

Судебные заседания по делам в отношении граждан, задержанных за участие в несогласованных публичных мероприятиях, вопреки прямому предписанию статьи 29.5 КоАП РФ, проводились независимо от места задержания, чем нарушался принцип территориальной подсудности³⁷.

³² http://ombudsmanspb.ru/ru/otchet_o_nabljudenii_za_nesoglasovannoj_aktsiej_mi

³³ http://ombudsmanspb.ru/ru/09092018_otchet_o_nabljudenii_za_massovymi_publich

³⁴ В соответствии с частью 1 статьи 29.7 КоАП РФ при рассмотрении дел об административных правонарушениях, «объявляется <...> какое дело подлежит рассмотрению, кто и на основании какого закона привлекается к административной ответственности». При этом каждое дело об административном правонарушении рассматривается индивидуально, так как КоАП РФ не предполагает институт соучастия. В КоАП РФ и положениях ряда постановлений Пленума Верховного суда, касающихся производств об административных правонарушениях, содержатся указания на лицо, в отношении которого ведется такое производство, но не на лица. Таким образом, одновременное рассмотрение нескольких дел об административных правонарушениях и параллельный опрос лиц, привлекаемых к административной ответственности, является незаконным.

³⁵ Раздел «Право на свободу собраний».

³⁶ В 2017 году Уполномоченный неоднократно заявлял о недопустимости двойной квалификации действий задержанных в ходе публичных мероприятий при составлении протоколов об административных правонарушениях – по статьям 20.2 и 19.3 КоАП РФ. В июне 2018 года ВС РФ признал такую практику незаконной (Постановление Пленума ВС РФ от 26.06.2018 № 28). Раздел «Право на свободу собраний».

³⁷ Статья 47 Конституции РФ.



Плакат «Все люди равны перед законом». Работа участницы Санкт-Петербургского студенческого конкурса «Права человека – 2018» Амали Шамитовой.



Выступление Уполномоченного на расширенном заседании коллегии Управления ФССП России по Санкт-Петербургу. 15.03.2018.

Совместные приемы Управления ФССП России по Санкт-Петербургу и Уполномоченного.



26.07.2018.



25.10.2018.



Встреча с главным судебным приставом Санкт-Петербурга Анной Лашковой. Офис Уполномоченного. 19.06.2018.

Отмечалось расхождение между заявленным и фактическим временем начала судебных разбирательств³⁸. Отклонения достигали нескольких часов. В некоторых случаях причины носили объективный характер и не зависели от организации работы суда (несвоевременная доставка подсудимого конвоем).

Неисполнение судебных решений как препятствие восстановлению нарушенных прав

Право на надлежащее и своевременное исполнение судебных актов – одна из составляющих конституционного права на судебную защиту. Вынесение судебного решения не означает, что нарушенные права восстановлены и законные интересы защищены. Только полное, реальное и своевременное исполнение вступивших в силу судебных актов является залогом восстановления нарушенных прав.

Неисполнение судебных решений приводит к тому, что в обществе формируется негативное и неуважительное отношение к суду и к закону, гражданами игнорируются обязательства, которые установлены законом, поощряется противоправное поведение.

³⁸ В 2018 году лишь в трех судах (Зеленогорский, Сестрорецкий и Кронштадтский районные суды) заседания начались строго в установленное время. Наибольшее опоздание (3,5 часа) отмечено в Московском районном суде. В трех случаях (из пятнадцати) были принесены извинения участникам судебного разбирательства за задержку (в двух – секретарем, в одном случае (в Московском районном суде) – судьей).

Значительная доля поступивших к Уполномоченному в 2018 году обращений по исполнению судебных решений (на 30% больше, чем в 2017 году) касалась длительного неисполнения требований исполнительных документов, в том числе по вопросам уплаты алиментов на несовершеннолетних детей, получения информации о ходе исполнительного производства, взыскания денежных средств и доходов граждан (пенсия, заработная плата).

Так, в адрес Уполномоченного обратилась гражданка Б.³⁹, инвалид-колясочник I группы, в одиночку воспитывающая двоих несовершеннолетних детей, о нарушении ее права на получение алиментов. Только после инициированной Уполномоченным проверки право заявительницы было восстановлено: задолженность по уплате алиментов полностью погашена.

В обращениях граждан к Уполномоченному часто поднимается вопрос о неприкосновенности минимума имущества, необходимого для существования должника-гражданина и членов его семьи⁴⁰, в частности снижение размера удержания из дохода должника, прежде всего из пенсии.

В соответствии со статьей 99 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», максимальный размер удержаний из дохода должника составляет 50%. В то же время отсутствуют нормативно закрепленные критерии снижения размера удержания из дохода должника, в связи с чем этот вопрос решается исключительно на усмотрение судебного пристава-исполнителя.

Так, к Уполномоченному обратился гражданин Б.⁴¹, инвалид II группы, не имеющий жилья, единственным источником средств к существованию которого является пенсия по инвалидности (13 359 руб. 48 коп.). Его ходатайства в Василеостровский районный отдел судебных приставов УФССП о снижении размера взыскания на пенсию с 50 до 25% оста-

³⁹ Обращение от 14.06.2018 № 1020/18.

⁴⁰ Части 3 и 4 статьи 4 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

⁴¹ Обращение от 12.04.2018 № 670/18.

вались без внимания. Только после обращения Уполномоченного в УФССП удержание из пенсии должника было уменьшено до 25%.

12 февраля 2019 года Государственной Думой в третьем чтении были приняты законопроекты о внесении поправок в ГК РФ и в Федеральный закон «Об исполнительном производстве». Изменения касаются исключения возможности обращения взыскания на социальные выплаты в рамках исполнительного производства. С принятием указанных поправок у банков появится возможность открывать физическим лицам специальные социальные банковские счета, предназначенные только для зачисления средств, указанных в перечне видов доходов, на которые не может быть обращено взыскание в исполнительном производстве, перечисленных в статье 101 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

Однако остается открытым вопрос удержаний из пенсий граждан, поскольку пенсии по старости и по инвалидности не включены в перечень видов доходов, на которые не может быть обращено взыскание в исполнительном производстве. Принятые в третьем чтении проекты федеральных законов не решают вопрос зачисления пенсий на специальный социальный банковский счет.

В 2018 году не утратила своей актуальности так называемая «проблема двойников»⁴², когда применяются меры по взысканию имущества и денежных средств не должника, а гражданина, имеющего одинаковые персональные данные, учитываемые службой судебных приставов (фамилия, имя, отчество и дата рождения).

Еще в 2017 году ФССП России предписало своим структурным подразделениям в случаях ошибочной идентификации граждан как должников по исполнительному производству незамедлительно уточнять их персональные данные и отменять меры принудительного исполнения, а также не допускать повторного совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения в отношении имущества, не принадлежащего должнику⁴³; кроме того, оперативно взаимодействовать с банками по вопросу возврата денежных средств.

Для минимизации случаев двойной оплаты административных штрафов в действующее законодательство были внесены изменения⁴⁴.

В 2018 году с целью обеспечения однозначной и правильной идентификации должника были внесены изменения законодательства⁴⁵ (в частности, расширен перечень идентифицирующих сведений о физическом и юридическом лице)⁴⁶, которые вступят в силу в 2019 году.

⁴² Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 112–113.

⁴³ Письмо ФССП России от 29.05.2017 № 00011/17/48684-ДА «О вопросах ошибочной идентификации граждан как должников по исполнительному производству».

⁴⁴ Федеральный закон от 29.07.2017 № 236-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием порядка и сроков направления информации в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах», Федеральный закон от 29.07.2017 № 264-ФЗ «О внесении изменений в статьи 28.8 и 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

⁴⁵ Федеральный закон от 28.11.2018 № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁴⁶ Федеральный закон вступает в силу со дня начала деятельности кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции, определяемого в соответствии с частью 3 статьи 7 Федерального конституционного закона от 29.07.2018 № 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О судебной системе Российской Федерации” и отдельные федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции».

РЕКОМЕНДАЦИИ

ВС РФ: обратить внимание судов на практику применения Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 26.06.2018 № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях».

Минюсту России, ФССП: инициировать внесение изменений в Порядок организации деятельности судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов, утвержденный приказом ФССП от 17.12.2015 № 596 «Об утверждении Порядка организации деятельности судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов» в части привлечения судебных приставов к работе в выходные и праздничные дни/нерабочее время, а также организации доступа граждан к правосудию в выходные и праздничные дни/нерабочее время (обеспечение пропускного режима).

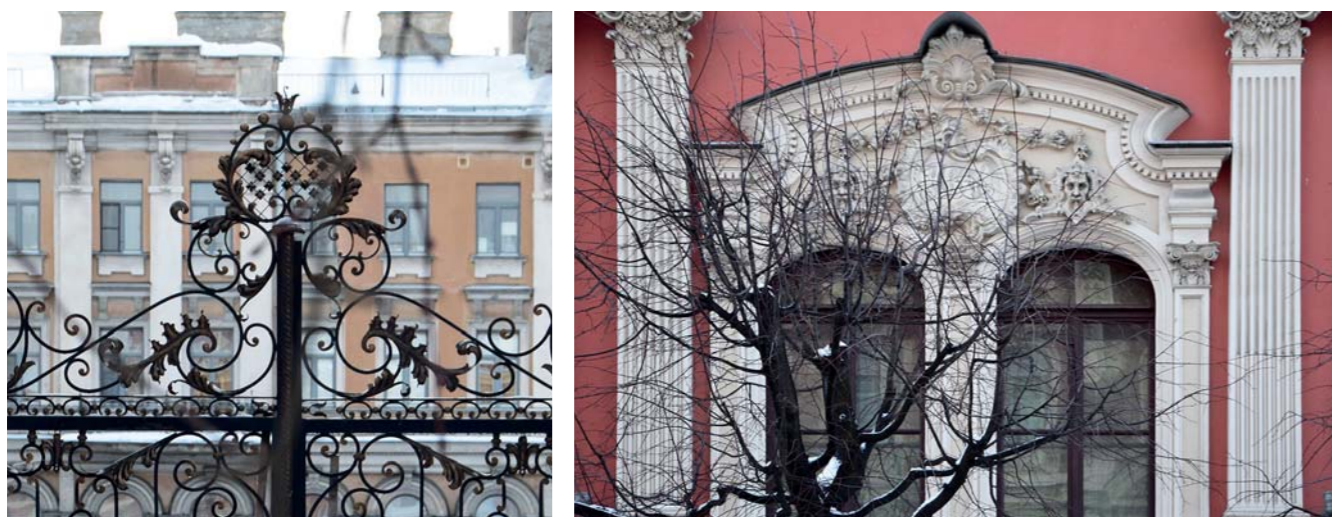
Санкт-Петербургскому городскому суду: актуализировать Правила пребывания посетителей в Санкт-Петербургском городском суде, утвержденных приказом председателя Санкт-Петербургского городского суда от 29.02.2012 № 67.2, размещенных на официальном сайте Санкт-Петербургского городского суда, а также локальных актов судов общей юрисдикции.

Управлению Судебного департамента в Санкт-Петербурге: принять необходимые меры по размещению, обновлению на официальных сайтах и стендах информации о деятельности судов с учетом положений Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации».

УФССП: подготовить методические рекомендации для должностных лиц структурных подразделений УФССП о порядке их действий при реализации гражданами гарантированного Конституцией РФ права на присутствие в открытых судебных заседаниях.

ГУ МВД России, Санкт-Петербургскому городскому суду, УФССП, ГУ Росгвардии: организовать разработку совместной инструкции о порядке взаимодействия сотрудников правоохранительных органов и судов в случае возникновения необходимости доставления в суд задержанных лиц для проведения судебных заседаний во внерабочее время, выходные и праздничные дни.

ГУ МВД России: принять меры, направленные на повышение законности и обоснованности принимаемых процессуальных решений сотрудниками полиции.



Общественное здание И.К. Мясникова (ул. Восстания, д. 45).

Построен в 1857–1859 годах. Объект культурного наследия регионального значения. Охранное обязательство утверждено 8 февраля 2018 года.

В этом доме в 1904–1917 годах жил выдающийся российский адвокат, один из создателей Всероссийского союза адвокатов Николай Платонович Карабчевский.

1.7. Право на квалифицированную юридическую помощь

Всеобщая декларация прав человека

Статья 8

Каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом.

Конституция Российской Федерации

Статья 48, часть 1

Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

Конституционное право граждан на получение квалифицированной юридической помощи составляет существенный аспект права на доступ к правосудию, но не ограничивается вопросами судопроизводства. Правовая поддержка необходима гражданам не только при разрешении споров в судах, но и для принятия важных решений, предотвращения конфликтных ситуаций, досудебного урегулирования разногласий.

Квалифицированная юридическая помощь способствует реализации и защите прав человека, обеспечению законности и равных возможностей для граждан, правовому просвещению и предотвращению нарушений законных интересов граждан.

В соответствии с федеральным законом¹ квалифицированную юридическую помощь на профессиональной основе осуществляют адвокаты.

В то же время оказывать юридические услуги и представлять интересы граждан в суде вправе различные организации, частнопрактикующие юристы, иные лица. Граждане, имея возможность выбора, свободно решают, к кому обращаться за получением юридических услуг.

Между тем из-за недостатка правовых знаний потребители не всегда самостоятельно могут оценить качество оказываемой юридической помощи, чем пользуются недобросовестные юристы. И если вопрос о надлежащем исполнении обязанностей адвоката перед доверителем может быть рассмотрен адвокатской палатой, то применить меры контроля (со стороны государства или профессионального сообщества) к иным участникам рынка юридических услуг не представляется возможным, поскольку к ним, в отличие от адвокатов, не предъявляется каких-либо квалификационных требований.

¹ Часть 1 статьи 1 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».



Александр Шишлов и юристы аппарата Уполномоченного Наталья Жирнова и Михаил Евдокимов на церемонии вручения премии «Юстиция» в театре «Балтийский дом». 07.12.2018.

Омбудсмен получил этот знак признания Ассоциации юристов России в номинации «За большой вклад в правовое просвещение граждан».

По вопросам бесплатной юридической помощи в 2018 году к адвокатам поступило **22 843 обращения** (в 2017 году – 22 451 обращение, в 2016 году – 21 634 обращений).

В результате гражданам было предоставлено **18 383 устных консультаций, 416 письменных консультаций.** По **966 обращениям** составлены документы правового характера, интересы граждан были представлены в судах и иных государственных органах в **1 335 случаях**.

Сводный отчет Адвокатской палаты Санкт-Петербурга об оказании бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи с 01.01.2018 по 01.01.2019.

Таким образом, обеспечение гарантий оказания квалифицированной юридической помощи гражданам является актуальной задачей.

Об этом свидетельствует практика рассмотрения обращений граждан Уполномоченным и имеющаяся статистическая информация.

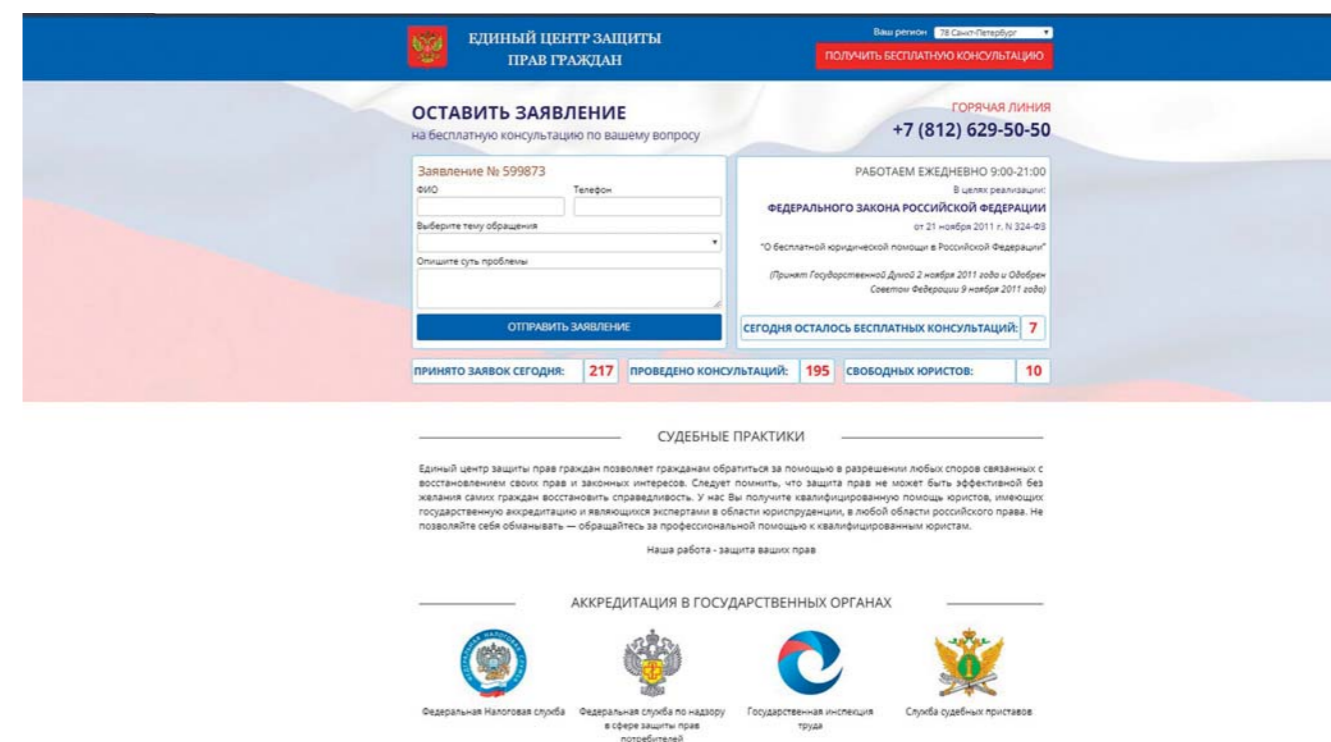
В 2018 году около 10% обращений к Уполномоченному содержали просьбы об оказании юридической помощи: о заключениях, правовых консультациях, юридических экспертизах, предоставлении адвоката или защите интересов заявителя в суде Уполномоченным. Многие заявители, ходатайствуя перед Уполномоченным являться их представителем в гражданских делах, ссылались на отсутствие денежных средств для оплаты юридических услуг.

В Санкт-Петербурге потребность в квалифицированной бесплатной юридической помощи возрастает, о чем свидетельствует количество обращений, поступающих к адвокатам.

Затруднения, возникающие у граждан, намеренных защищать свои права в судебном порядке, сложности в инициировании судебного процесса подтверждаются статистикой, касающейся деятельности судов в Санкт-Петербурге.

Согласно данным Управления судебного департамента по Санкт-Петербургу², в первой половине 2018 года в районные суды направлено 61 222 исковых заявлений, заявлений и жалоб в порядке гражданского и административного производства, из них оставлено без движения, отказано в приеме или возвращено без рассмотрения 16 619 (более 27%), что говорит о несоответствии поданных заявлений установленным требованиям. Очевидно, что немалая часть из указанных исковых заявлений составлена неправильно вследствие недостатка правовых знаний и навыков, а также оказанной гражданам некачественной юридической помощи.

Нарушение прав граждан недобросовестными участниками рынка юридических услуг. Вызывает тревогу распространение деятельности коммерческих организаций, оказывающих юридические



Использование официальной символики Российской Федерации, гербов и эмблем органов государственной власти в оформлении сайта коммерческой организации, оказывающей юридические услуги. Скриншот от 15.01.2019.

услуги низкого качества и завышенной стоимости. Подобные организации, ведя агрессивную рекламу (в том числе по радио, в сети Интернет, автодозвон), часто позиционируют себя как работающие по Федеральному закону от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи» (Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи») или при государственных органах, используя в рекламе схожую с государственной символику и цвета государственного флага, вводят в заблуждение граждан.

Обращения в недобросовестные организации часто заканчиваются тем, что путем уговоров и заведомо неправильной консультации юриста заключается договор на значительную сумму, в соответствии с которым изготавливаются необоснованные, адресованные в ненадлежащий государственный орган и в ненадлежащей форме тексты обращений от имени гражданина³.

Некачественное и недобросовестное оказание услуг приводит к необоснованным расходам граждан, непринятию необходимых мер защиты их прав, потере времени. Это, в свою очередь, способствует росту правового нигилизма, недоверия граждан к юридическим способам разрешения имеющихся проблем, правоохранительным органам и существующим формам оказания квалифицированной юридической помощи.

От безосновательных заявлений, составленных недобросовестными организациями в ненадлежащие инстанции, страдают и государственные органы, вынужденные заниматься перенаправлением большого потока обращений по подведомственности.

² <http://usd.spb.sudrf.ru/modules.php?name=stat&id=95>

³ Раздел «Право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства».

Большое количество обращений, поступающих к Уполномоченному, также имеют признаки изготовленных вышеуказанными организациями: составлены в однотипной форме, содержат избыточное количество ссылок на нормативно-правовые акты, зачастую неприменимые к вопросу заявителя. Как правило, такие обращения не сопровождаются копиями заявлений гражданина в органы государственной власти и их должностным лицам, что является обязательным требованием, установленным статьей 10 Закона Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге».

Встречаются и вопиющие случаи обмана граждан. Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение от жителя блокадного Ленинграда М.⁴ о содействии в получении им налогового вычета по налогу на доходы физических лиц в связи с приобретением автомобиля, содержащее заведомо искаженный текст НК РФ, якобы позволяющего претендовать на возврат уплаченного налога.

Заявитель пояснил, что обратился в ООО «Онар», обещавшее в рекламе оказание бесплатной юридической помощи, где ему было предложено содействие в получении налогового вычета в связи с приобретением им автомобиля. Сотрудник организации, заключив договор и получив денежные средства за услуги, составил обращение в УФНС и к Уполномоченному, включив туда выдержки из несуществующего законодательства.

М. обратился с претензией в указанную организацию, однако в возвращении денежных средств ему было отказано. Единственным способом защиты прав гражданина, которому были оказаны некачественные услуги, в подобном случае остается обращение в суд.

На рассмотрении Уполномоченного находилось обращение участницы Великой Отечественной войны Ф.⁵, являющейся получателем специализированных услуг экстренной помощи «тревожная кнопка»⁶. Эта услуга включает в себя, в частности, предоставление достоверной и своевременной информации о получении медицинской и социальной помощи.

В рамках оказания бесплатной государственной услуги Ф. была предоставлена контактная информация коммерческой организации, оказывающей юридическую помощь. За услугу по представлению ее интересов в суде заявительница заплатила 130 000 рублей (без оформления договора или расписки), однако не получила юридической помощи.

После вмешательства Уполномоченного Комитету по социальной политике удалось путем переговоров с организацией разрешить данную проблему, денежные средства Ф. были возвращены.

К Уполномоченному поступали также обращения и от работников одной из организаций, оказывающей некачественные юридические услуги (жалобы Л. и Ш.⁷ на работодателя, не заключившего с ними трудовой договор и не оплатившего им фактически выполненную «работу»). Заявительницам были даны разъяснения ТК РФ и судебного порядка защиты их прав, который является единственным возможным в случае отсутствия оформленного письменно трудового договора.

В случае оказания гражданину некачественных юридических услуг действенным способом защиты своих прав для граждан в условиях отсутствия как государственного контроля,

так и саморегулирования отрасли юридических услуг остается лишь обращение с претензией в организацию, их оказавшую, и обращение в суд, что требует повторного обращения за получением юридических услуг к другому исполнителю. Имеют место случаи, когда в адрес Уполномоченного приходят жалобы на некачественно оказанные юридические услуги, составленные для пострадавших уже другими участниками юридического рынка, также некорректно изготовленные и направленные в государственные органы, некомпетентные их рассматривать. В подобных ситуациях сотрудники аппарата Уполномоченного оказывают заявителям консультативную помощь, разъясняя реальные способы защиты прав.

К сожалению, встречаются факты оказания ненадлежащей юридической помощи и адвокатами. Так, в 2018 году Советом адвокатской палаты Санкт-Петербурга рассмотрено 125 дисциплинарных производств, по результатам которых вынесено 21 решение о наличии в действиях (бездействии) адвокатов перед доверителем нарушений норм законодательства об адвокатской деятельности и Кодекса профессиональной этики адвоката, в том числе по пяти решениям статус адвоката был прекращен⁸.

Развитие законодательства в сфере оказания юридической помощи. Отмеченные проблемы отсутствия квалификационных требований и контроля, саморегулирования участников рынка юридических услуг свидетельствуют о недостаточности государственных гарантий права на квалифицированную юридическую помощь и назревшей необходимости изменения законодательства.

Подпрограммой «Обеспечение защиты публичных интересов, реализация прав граждан и организаций» государственной программы Российской Федерации «Юстиция»⁹ предусмотрено упорядочение системы оказания квалифицированной юридической помощи, в том числе оказываемой бесплатно, и регулирование рынка оказания квалифицированной юридической помощи.

В 2018 году обсуждался проект Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи (Концепция), подготовленной Минюстом России¹⁰. В Концепции отмечается проблема получения потребителями юридических услуг низкого качества, указывается на отсутствие нормативного регулирования деятельности по их оказанию и стандартов их предоставления, на непринятие нормативных актов Правительства РФ по данному предмету. Основные предложения Концепции направлены в том числе на постепенное введение исключительного права адвоката на



Праздничный вечер, посвященный 25-летию Международной коллегии адвокатов «Санкт-Петербург». Дом ученых им. М. Горького РАН. 07.12.2018.

На фото: Александр Шишлов, президент коллегии Игорь Кучеренко и ведущий вечера.

⁴ Обращение от 06.06.2018 № 968/18.

⁵ Обращение от 20.11.2017 № 1459/17.

⁶ Закон Санкт-Петербурга от 21.12.2010 № 721-167 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан по финансированию расходов, связанных с предоставлением специализированных услуг экстренной помощи «тревожная кнопка»».

⁷ Обращение от 11.01.2017 № 41/17.

⁸ Более подробная информация о дисциплинарной практике Адвокатской палаты Санкт-Петербурга размещена на ее официальном сайте: <http://apspb.ru/forLawyers/dp/>

⁹ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 312.

¹⁰ <https://minjust.ru/ru/deyatelnost-v-sfere-advokatury/proekt-koncepcii-regulirovaniya-rynka-professionalnoy-yuridicheskoy>

представительство в суде, правовое регулирование и контроль рынка юридических услуг.

В целях защиты потребителей от некачественных юридических услуг необходимо установить единые требования к саморегулируемой деятельности юристов и организаций, обеспечить неотвратимость дисциплинарной и иных видов ответственности за недобросовестное поведение на рынке.

В этой связи представляется важным дальнейшее совершенствование законодательства Санкт-Петербурга в сфере предоставления бесплатной юридической помощи, приведение его в соответствие с федеральным законодательством.

Подпункт 2 части 1 статьи 12 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи» относит к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ издание законов, устанавливающих дополнительные гарантии реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи. Но в силу части 1 статьи 18 указанного закона адвокаты в рамках оказания бесплатной юридической помощи могут оказывать её лишь в случаях, предусмотренных данным законом и другими федеральными законами.

Таким образом, законом субъекта РФ можно расширить перечень получателей бесплатной юридической помощи, но изменить (дополнить) перечень случаев, в которых ее могут оказывать адвокаты, нельзя.

При этом Закон Санкт-Петербурга «О бесплатной юридической помощи»¹¹ расширяет и тот, и другой перечни (например, предусматривает случаи оказания бесплатной юридической помощи адвокатами, связанные с устройством ребенка на воспитание в семью¹², с установлением факта места жительства в Санкт-Петербурге¹³ и др.).

Для урегулирования указанных противоречий необходимо внести дополнение в часть 1 статьи 18 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи», закрепив возможность установления дополнительных случаев оказания бесплатной юридической помощи адвокатами законами субъектов РФ¹⁴. Это позволило бы субъектам РФ учитывать специфику региона при определении случаев, по которым возможно получить бесплатную юридическую помощь адвокатов, комплексно развивая систему бесплатной юридической помощи, исходя из конкретных бюджетных возможностей и потребностей граждан.

Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи» предусматривает возможность создания субъектами РФ в форме казенных учреждений государственных юридических бюро, оказывающих наряду с адвокатами бесплатную юридическую помощь, в том числе представление интересов граждан в судах.

До внесения изменения в федеральное законодательство альтернативой адвокатской помощи может стать создание в Санкт-Петербурге государственных юридических бюро для оказания бесплатной юридической помощи в дополнительных случаях, не предусмотренных федеральным законом, так как указанное выше ограничение (недопустимость установления дополнительных случаев) предусмотрено Федеральным законом «О бесплатной юридической помощи» только для адвокатов.

¹¹ Закон Санкт-Петербурга от 11.10.2012 № 474-80 «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге».

¹² Подпункт 3.1 части 1 статьи 6 Закона Санкт-Петербурга «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге».

¹³ Подпункт 7 части 2 статьи 6 Закона Санкт-Петербурга «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге».

¹⁴ На федеральном портале проектов нормативных правовых актов был опубликован проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»» (<http://regulation.gov.ru/projects#npa=64673>), предусматривавший внесение соответствующего изменения в часть 1 статьи 18 Федерального закона, однако из итогового текста законопроекта это положение было исключено.

Законодательство, регламентирующее оказание бесплатной юридической помощи, постоянно развивается. В 2018 году были приняты два закона Санкт-Петербурга о внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О бесплатной юридической помощи», расширяющие перечень получателей юридической помощи (в частности, включены участники долевого строительства, нуждающиеся в защите¹⁵) и случаи их оказания (в связи с гибелью добровольных пожарных и в результате терактов¹⁶).

Представляется актуальным дальнейшее совершенствование законодательства Санкт-Петербурга в этом направлении, в частности расширение прав граждан на получение бесплатной юридической помощи в сфере трудовых правоотношений, лицам без определенного места жительства и женщинам, пострадавшим от насилия в семье¹⁷.

Правовое консультирование и информирование. Опыт работы Уполномоченного показывает, что часто люди не знают своих прав и возможностей, которые им предоставляет законодательство для их реализации.

Уполномоченный развивает практику совместных приемов граждан с органами государственной власти, адвокатами и нотариусами. Так, в 2018 году в рамках просветительского проекта «Ваши права – вопросы и ответы» (на базе Библиотеки им. В.В. Маяковского) более 600 человек получили около 1 400 правовых консультаций¹⁸.



День социально-правовой информации для граждан старшего поколения «Ваши права – вопросы и ответы» в библиотеке им. В.В. Маяковского. 10.10.2018.

По приглашению Уполномоченного в просветительском проекте участвовали представители Адвокатской палаты Санкт-Петербурга, Международной коллегии адвокатов «Санкт-Петербург».

Для обеспечения прав граждан на получение бесплатной юридической помощи важным является доступность для потребителей соответствующей информации.

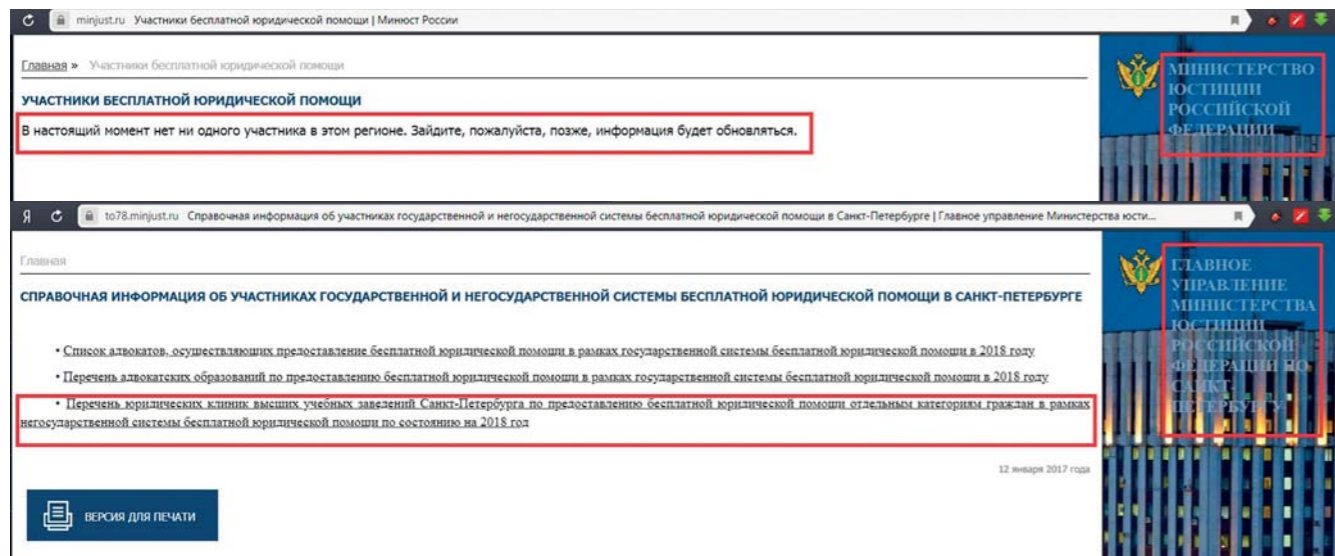
В настоящее время подробная информация о порядке получения бесплатной юридической помощи адвокатов опубликована на сайте Администрации Санкт-Петербурга, иных

¹⁵ Закон Санкт-Петербурга от 11.04.2018 № 175-37.

¹⁶ Закон Санкт-Петербурга от 30.11.2018 № 680-142.

¹⁷ Разделы «Право на труд», «Право на медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту», «Права женщин».

¹⁸ Раздел «Правовое просвещение и информирование».



Неактуальная информация о городских юридических клиниках на сайтах Минюста России и ГУ Минюста России по Санкт-Петербургу. Скриншоты от 23.01.2019.

официальных интернет-ресурсах. Однако найти достоверную информацию о негосударственных участниках системы бесплатной юридической помощи по Санкт-Петербургу сложно.

Так, на сайте Минюста России в разделе «куда обратиться за бесплатной юридической помощью» по городу Санкт-Петербургу раздел «юридические клиники» содержит информацию «в настоящий момент нет ни одного участника в этом регионе»¹⁹, раздел «негосударственные центры бесплатной юридической помощи» содержит сведения о пяти таких центрах²⁰. В то же время на сайте ГУ Минюста России по Санкт-Петербургу размещен перечень из девяти юридических клиник²¹, а информация о негосударственных центрах бесплатной юридической помощи отсутствует²².

При этом можно отметить формальный подход к публикации таких сведений. Например, описание участника системы бесплатной юридической помощи – Коллегии адвокатов «Санкт-Петербургская Адвокатская Коллегия Нарышкиных» – размещено в разделе «негосударственные центры бесплатной юридической помощи» на официальном сайте Минюста России, содержит ссылку на закон, утративший силу еще с января 2013 года²³.

¹⁹ <https://minjust.ru/ru/clinic-fla/108704>

²⁰ <https://minjust.ru/ru/center-fla/108704>

²¹ <https://to78.minjust.ru/node/3040>

²² <https://to78.minjust.ru/ru/node/288042>

²³ Закон Санкт-Петербурга от 26.12.2007 № 710-2 «О предоставлении бесплатной юридической помощи отдельным категориям граждан в Санкт-Петербурге» утратил силу с 1 января 2013 года.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательному Собранию:

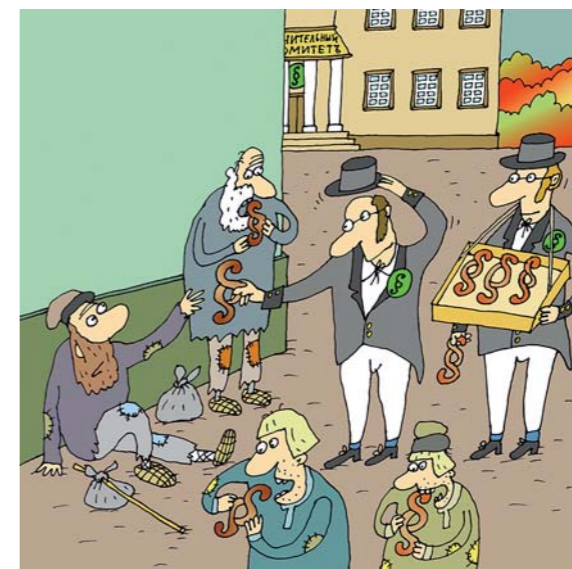
- рассмотреть возможность принятия отдельного закона Санкт-Петербурга, регламентирующего вопросы правового просвещения и информирования граждан, и государственной программы Санкт-Петербурга в указанной сфере;
- инициировать внесение изменений в законодательство РФ, регламентирующее рекламу юридических услуг и устанавливающее запрет на использование в рекламных и информационных материалах участников юридического рынка словосочетания «бесплатная юридическая помощь», ссылок на Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи» или соответствующее законодательство субъектов РФ, использование в рекламе изображений, схожих с государственными символами;
- инициировать внесение изменений в Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи» с целью закрепления полномочий органов государственной власти субъектов РФ на установление дополнительных случаев оказания бесплатной юридической помощи адвокатами.

ГУ Минюста России по Санкт-Петербургу:

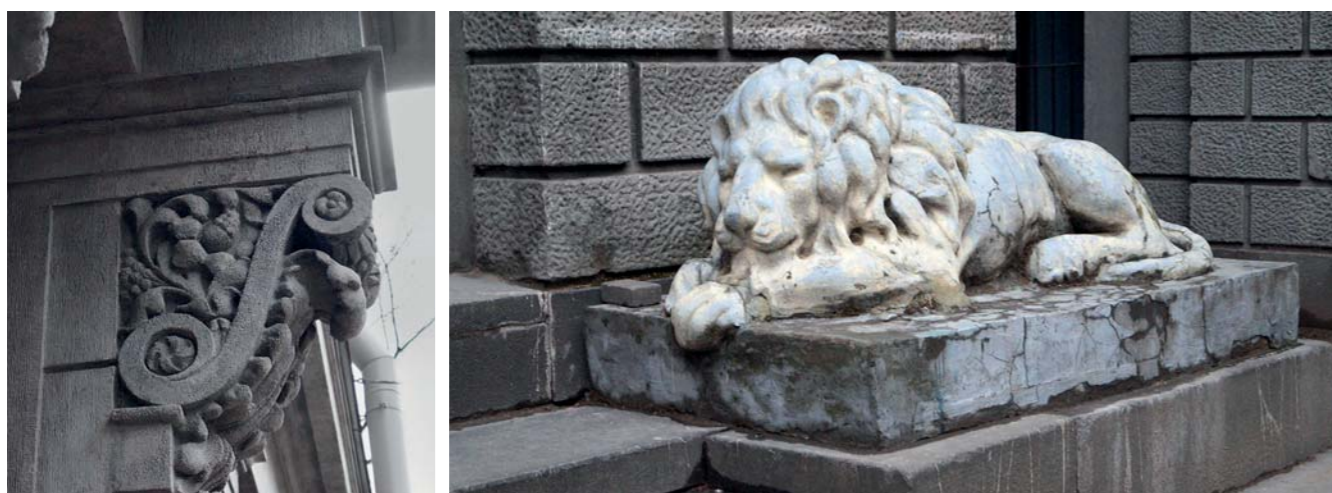
- обеспечить актуализацию информации об участниках системы бесплатной юридической помощи, размещенной в сети Интернет;
- создать единый интернет-портал системы бесплатной юридической помощи с контактной информацией и разъяснениями порядка ее получения, возможностью онлайн-обращения.

Адвокатской палате Санкт-Петербурга:

- рассмотреть вопрос о возможности дополнительного, в том числе нематериального, поощрения адвокатов, оказывающих бесплатную юридическую помощь pro bono (без получения оплаты из бюджета и от доверителя).



Карикатура Вячеслава Шилова для просветительского проекта Уполномоченного «Правозащитный календарь», посвященная учреждению в 1805 году Попечительного о бедных комитета, одной из основных задач которого впервые в российской истории стало оказание малоимущим бесплатной юридической помощи.



Дом Второго Каменноостровского товарищества устройства постоянных квартир (Кронверкский проспект, дом 5. литера А).

Построен в 1913–1914 годах. Объект культурного наследия регионального значения, включен в государственный реестр 15 февраля 2018 года.

1.8. Право на жилище

Конституция Российской Федерации

Статья 40.

1. Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища.
2. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.
3. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Сфера права на жилище охватывает целый комплекс отношений, возникающих в связи со строительством, приобретением жилья в государственную собственность, предоставлением его гражданам, нуждающимся в жилых помещениях, с пользованием жилыми помещениями, управлением, эксплуатацией, обеспечением сохранности и ремонта жилищного фонда.

В 2018 году на федеральном и региональном уровнях законодателями был принят ряд мер, направленных на защиту прав менее защищенных категорий граждан:

- оборудование, предназначенное **для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов** к помещениям в многоквартирном доме (пандусы, откидные направляющие, подъемники и др.), отнесено к общему имуществу в многоквартирном доме. Приспособление общего имущества допускается без решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме только в случае, если такое приспособление осуществляется без привлечения денежных средств указанных собственников¹;
- **не могут быть выселены** из специализированного жилищного фонда (служебных жилых помещений, жилых помещений в общежитиях) без предоставления других жилых помещений **семьи, имеющие в своем составе детей-инвалидов, инвалидов с детства**²;
- скорректированы законодательные акты, касающиеся обеспечения жильем **детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа**³;
- утвержден Порядок **предоставления социальных выплат** для приобретения или строительства жилых помещений **гражданам, имеющим трех и более несовершеннолетних детей**⁴.

¹ Федеральный закон от 29.12.2017 № 462-ФЗ «О внесении изменений в статьи 15 и 36 Жилищного кодекса Российской Федерации по вопросу обеспечения инвалидам условий для беспрепятственного доступа к жилым помещениям в многоквартирных домах».

² Федеральный закон от 31.12.2017 № 488-ФЗ «О внесении изменения в статью 103 Жилищного кодекса Российской Федерации».

³ Федеральный закон от 29.07.2018 № 267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

⁴ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24.04.2018 № 328 «Об утверждении Порядка предоставления социальных выплат для приобретения или строительства жилых помещений гражданам, имеющим трех и более несовершеннолетних детей, принятым на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, или на учет нуждающихся в содействии в улучшении жилищных условий, и о внесении изменений в постановления Правительства Санкт-Петербурга от 28.03.2006 № 312, от 30.12.2009 № 1593».

Также:

- первоочередное право на предоставление социальных выплат в рамках целевой программы Санкт-Петербурга «Расселение коммунальных квартир в Санкт-Петербурге» имеют граждане, длительное время состоящие на жилищном учете (15 и более лет) и проживающие в многоквартирных коммунальных квартирах⁵;
- в общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме в течение года со дня выдачи разрешения на ввод дома в эксплуатацию смогут принимать участие лица, принявшие от застройщика помещения в данном доме по передаточному акту или иному документу о передаче⁶;
- исключена норма, предусматривающая предоставление по договорам найма жилых помещений жилищного фонда коммерческого использования Санкт-Петербурга, как одна из форм оказания содействия в улучшении жилищных условий жителей Санкт-Петербурга⁷.

Вопросы, затрагивающие право на жилище, традиционно являются наиболее распространенными в обращениях жителей Санкт-Петербурга Уполномоченному⁸.

В 2018 году количество таких обращений составило 23,5% от общего количества обращений, что на 11,7% больше, чем в 2017 году⁹.

Как и в прошлые годы, наибольшее число обращений граждан касалось вопросов:

- предоставления жилых помещений по договорам социального найма и улучшения жилищных условий (постановки и снятия с жилищного учета, предоставления жилья и др.);
- несогласия с решениями, действиями (бездействием) управляющих организаций и органов правления ТСЖ, ЖСК.

Предоставление жилых помещений по договору социального найма и улучшение жилищных условий

Неисполнение годовых жилищных планов. Жилищным комитетом после вступления в силу закона Санкт-Петербурга о бюджете Санкт-Петербурга ежегодно формируется и утверждается годовой жилищный план, в котором указывается наименование категорий граждан для предоставления им жилых помещений государственного жилищного фонда.

Как показывает сложившаяся в Санкт-Петербурге практика, само по себе указание категорий граждан в жилищном плане не гарантирует их обеспечение жилыми помещениями в соответствующем году.

⁵ Закон Санкт-Петербурга от 19.12.2018 № 783-170 «О внесении изменения в Закон Санкт-Петербурга «О целевой программе Санкт-Петербурга «Расселение коммунальных квартир в Санкт-Петербурге»».

⁶ Федеральный закон от 31.12.2017 № 485-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (статья 44 ЖК РФ дополнена частью 1.1.).

⁷ Закон Санкт-Петербурга от 15.11.2017 № 695-120 «О внесении изменений в отдельные законы Санкт-Петербурга в сфере жилищной политики».

⁸ Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 104–119, Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 93–104, Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 91–100, Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 89–100, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 77–88.

⁹ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 166.

Обязательства Санкт-Петербурга по предоставлению жилья очередникам не исполняются и ежегодно переносятся¹⁰ из-за непоступления в государственную собственность Санкт-Петербурга жилых помещений, что не раз отмечалось Уполномоченным¹¹.

По итогам 2018 года очередникам предоставлено всего 644 квартиры государственного жилищного фонда¹², что явно недостаточно для обеспечения жильем всех «плановых» очередников. В частности, на 1 января 2019 года сохраняют право на предоставление жилья 1 700 семей, из которых 911 семей (53,6%) – в соответствии с жилищным планом на 2017 год и 789 семей (46,4%) – в соответствии с жилищным планом на 2018 год.

Решение вопроса о предоставлении жилых помещений государственного жилищного фонда Санкт-Петербурга по договорам социального найма в соответствии с ежегодными жилищными планами зависит от наличия у граждан льгот¹³. Учет льгот граждан ведется районными жилищными комиссиями (Комиссия).

Неадекватное ведение жилищных учетов Комиссиями¹⁴ (неправильный учет льгот, использование недостоверных данных о льготах и др.) приводит к нарушению прав граждан льготных категорий на жилище. В частности, в 2018 году Уполномоченным были выявлены нарушения в работе Комиссий Петроградского и Центрального районов в связи с неправильным установ-

¹⁰ Раздел 2 Годового жилищного плана на 2016 год, утвержденного распоряжением Жилищного комитета от 18.01.2016 № 28-р; раздел 2 Годового жилищного плана на 2017 год, утвержденного распоряжением Жилищного комитета от 20.01.2017 № 39-р; раздел 2 Годового жилищного плана на 2018 год, утвержденного распоряжением Жилищного комитета от 23.01.2018 № 46-р; раздел 2 Годового жилищного плана на 2019 год, утвержденного распоряжением Жилищного комитета от 21.01.2019 № 43-р.

¹¹ Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 92, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 81.

¹² Письмо Жилищного комитета от 19.01.2018 № 02-19-3/18-0-1.

¹³ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 25.10.2006 № 1277 «О порядке формирования годовых жилищных планов».

¹⁴ Закон Санкт-Петербурга от 19.07.2005 № 407-65 «О порядке ведения учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставлении жилых помещений по договорам социального найма в Санкт-Петербурге», Закон Санкт-Петербурга от 28.07.2004 № 409-61 «О содействии Санкт-Петербурга в улучшении жилищных условий граждан», Закон Санкт-Петербурга от 13.07.2015 № 475-92 «О жилых помещениях жилищного фонда социального использования и о наемных домах социального использования», пункты 3.12.1, 3.12.2, 3.12.3 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 19.12.2017 № 1098 «Об администрациях районов Санкт-Петербурга», распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 17.10.2005 № 141-рп «О районных жилищных комиссиях».

Объемы ввода жилья в Санкт-Петербурге*



* <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/komstroy/statistic/development/>

На 1 января 2019 года на жилищных учетах состоит **147 698 семей** (на 8 302 семьи – 5,3% меньше, чем в 2018 году), в том числе 135 484 семьи на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях (на 7 516 семей – 5,2% меньше, чем в 2018 году), 12 214 семей на учете нуждающихся в содействии в улучшении жилищных условий (на 786 семей – 6% меньше, чем в 2018 году).

В 2018 году на жилищные учеты было принято более 5 тыс. семей, сняты – 15 500 семей, из них 13 900 семей – с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, 1 600 семей – с учета нуждающихся в содействии в улучшении жилищных условий.

Письмо Жилищного комитета от 21.01.2019 № 02-20-4496/18-0-1.

лением льготной категории граждан¹⁵. Соответствующие изменения о льготе граждан были внесены лишь после обращения Уполномоченного.

Так, например, бездействие должностных лиц администрации Василеостровского района (непроведение актуализации данных жилищного учета¹⁶) привело к тому, что гражданке Л., лишенной родительских прав, как «многодетной семье» была предоставлена трехкомнатная квартира¹⁷, которая на законном основании могла быть предоставлена другим очередникам. Мать и дочь М.¹⁸ были необоснованно сняты с жилищного учета.

Обеспечение жильем льготных категорий граждан. Неисполнение годовых жилищных планов негативно сказывается на предоставлении жилья льготным категориям граждан.

Так, на 2018 год жилищным планом было предусмотрено предоставить 190 квартир, адаптированных для проживания инвалидов-колясочников (из них 90 квартир, предусмотренных в жилищном плане на 2017 год), приобретенных за счет средств бюджета Санкт-Петербурга в многоквартирных домах в Пушкинском районе¹⁹.

Однако по итогам 2018 года было предоставлено лишь 96 квартир (50,5%), обязательства по предоставлению 94 квартир перенесены на 2019 год.

В связи с необеспечением жильем граждане льготных категорий обращаются к Уполномоченному.

Так, в 2018 году не были обеспечены жильем гражданин П.²⁰, имеющий льготу в связи с тяжелой формой хронического заболевания (в соответствии с жилищным планом подлежал обеспечению жильем в 2017 году), граждане М.²¹ и К.²², имеющие льготу в связи с тяжелыми формами хронических заболеваний, и многодетные семьи С.²³ и Р.²⁴ (подлежали обеспечению жильем в 2018 году).

Невыполнение обязательств по жилищным планам свидетельствует об отсутствии надлежащего контроля за их реализацией и ответственности за их неисполнение.

В январе 2018 года впервые за последние восемь лет²⁵ в годовой жилищный план не были включены многодетные семьи, имеющие трех или четырех несовершеннолетних детей и состоящие на учете в качестве нуждающихся в предоставлении жилья²⁶, что вызвало общественное возмущение²⁷. Митинги, организованные инициативными группами многодетных семей, возмущенных данным решением, прошли в Красносельском, Калининском и Центральном районах.

¹⁵ Обращения от 12.10.2017 № 1268/17, от 30.01.2018 № 170/18.

¹⁶ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17.10.2005 № 1546 «Об актуализации данных учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, учета граждан, нуждающихся в содействии Санкт-Петербурга в улучшении жилищных условий, и учета граждан, имеющих право на заключение договоров найма жилых помещений жилищного фонда социального использования» (далее – постановление Правительства от 17.10.2005 № 1546).

¹⁷ <https://www.fontanka.ru/2019/01/17/019/>

¹⁸ Обращения от 27.02.2018 № 338/18, 338/18-1, 338/18-2.

¹⁹ <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/trud/news/152545/>

²⁰ Обращение от 10.01.2018 № 16/18.

²¹ Обращение от 20.11.2018 № 1700/18.

²² Обращение от 20.09.2018 № 1457/18.

²³ Обращение от 08.12.2017 № 1592/17.

²⁴ Обращение от 12.12.2018 № 1767/18.

²⁵ Категория «многодетные семьи, имеющие трех или четырех несовершеннолетних детей» включалась в годовые жилищные планы на 2009–2017 годы.

²⁶ Раздел 5 Годового жилищного плана на 2018 год, утвержденного распоряжением Жилищного комитета от 23.01.2018 № 46-р.

²⁷ <https://www.newstube.ru/media/mnogodetnye-materi-mitinguyut-v-peterburge>
<http://www.rosbalt.ru/piter/2018/03/11/1687685.html>

Возможные формы содействия обеспечению жилищных прав многодетных семей обсуждались с участием представителей Уполномоченного и депутатов Законодательного Собрания²⁸.

В результате из бюджета Санкт-Петербурга были выделены дополнительные ассигнования на приобретение жилых помещений в государственную собственность Санкт-Петербурга в целях предоставления их многодетным семьям, а также предоставления социальных выплат для приобретения или строительства жилых помещений для многодетных семей, состоящих на учете граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях либо на учете граждан, нуждающихся в содействии Санкт-Петербурга в улучшении жилищных условий²⁹, что позволило внести изменения в годовой жилищный план на 2018 год³⁰.

КИО по итогам проведенных в ноябре 2018 года аукционов были заключены государственные контракты на приобретение в собственность Санкт-Петербурга для государственных нужд Санкт-Петербурга 483 квартиры³¹ в многоквартирных домах со сроком ввода в эксплуатацию в IV квартале 2019 года (в том числе 338 квартир для предоставления многодетным семьям, имеющим трех или четырех несовершеннолетних детей, принятым на жилищный учет до 1 января 2013 года и отнесенным к указанной категории граждан до 1 января 2018 года).

Тем не менее при условии соблюдения срока ввода многоквартирных домов в эксплуатацию с учетом сроков проведения кадастрового учета

²⁸ В том числе 20 апреля 2018 года на круглом столе в Законодательном Собрании.

²⁹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24.04.2018 № 328 «Об утверждении Порядка предоставления социальных выплат для приобретения или строительства жилых помещений гражданам, имеющим трех и более несовершеннолетних детей, принятым на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, или на учет нуждающихся в содействии в улучшении жилищных условий, и о внесении изменений в постановления Правительства Санкт-Петербурга от 28.03.2006 № 312, от 30.12.2009 № 1593».

³⁰ Распоряжение Жилищного комитета от 14.11.2018 № 2092-р.

³¹ 338 квартир – гражданам, имеющим трех или четырех несовершеннолетних детей, принятым на жилищный учет до 1 января 2013 года и отнесенным к указанной категории граждан до 1 января 2018 года; 100 однокомнатных квартир – ветеранам Великой Отечественной войны; 9 квартир – инвалидам-колясочникам; 36 квартир – иным льготным категориям граждан.

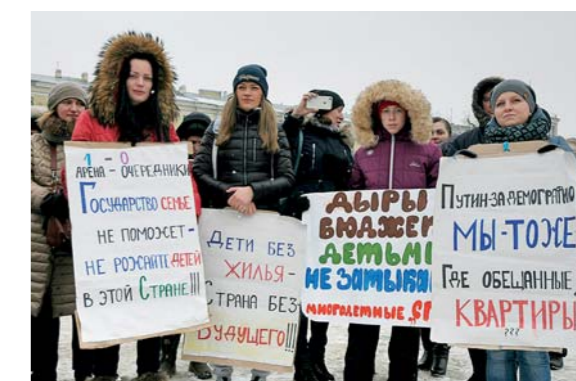
Митинги многодетных семей, нуждающихся в предоставлении жилья и не включенных в Годовой жилищный план на 2018 год.



Южно-Приморский парк. 17.02.2018.

Выступление председателя Жилищного комитета Валерия Шияна.

Фото официального сетевого издания Правительства Санкт-Петербурга «Петербургский дневник».



Площадь Ленина. 11.03.2018.

Фото из группы «Митинг многодетных семей» в социальной сети ВКонтакте.

и регистрации права государственной собственности Санкт-Петербурга указанные многодетные семьи будут обеспечены жилыми помещениями по договорам социального найма не раньше II квартала 2020 года.

Необходимость принятия мер по разрешению проблемы обеспечения многодетных семей, имеющих трех и более детей, проживающих совместно с родителями³², жилыми помещениями по договору социального найма омбудсмен не раз отмечал в докладах³³.

В Санкт-Петербурге остаются неисполненными исполнительные производства по предоставлению жилья государственного жилищного фонда Санкт-Петербурга по договорам социального найма гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий: за 2016 год – 20, из которых 13 – в отношении взыскателей, относящихся к льготной категории граждан;
за 2017 год – 21, из которых 12 – в отношении взыскателей, относящихся к льготной категории граждан;
за 9 месяцев 2018 года – 10, из которых 7 – в отношении взыскателей, относящихся к льготной категории граждан.*

**Письма УФССП
от 30.10.2018 № 78901/18/38527,
от 07.12.2018 № 78901/18/44276.**

* Инвалиды, в том числе инвалиды-колясочники, семьи, имеющие в составе детей-инвалидов (ребенка-инвалида), многодетные семьи.

В частности, Жилищному комитету рекомендовалось актуализировать списки указанной категории семей, а также разработать механизм обеспечения их жильем³⁴. Несмотря на позицию органов исполнительной власти Санкт-Петербурга об отсутствии правовых оснований для обеспечения данных семей жилыми помещениями, жилищные споры в судебном порядке решаются в пользу граждан³⁵.

Согласно сведениям УФССП³⁶, за период с 1 января 2016 года по 1 октября 2018 года судебными приставами-исполнителями территориальных отделов УФССП в отношении районных администраций были возбуждены исполнительные производства по предоставлению жилья государственного жилищного фонда Санкт-Петербурга по договорам социального найма гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий (в 2016 году – 35 исполнительных производств, в 2017 году – 27, за девять месяцев 2018 года – 25).

Остается неисполненным целый ряд исполнительных производств за 2016, 2017 и 2018 годы. При этом длительное неисполнение решений судов Санкт-Петербурга по обеспечению граждан жилыми помещениями государственного жилищного фонда связано с отсутствием свободных жилых помещений на балансе у должников (администраций районов) и денежных средств на их приобретение.

³² Указанная категория граждан, состоящая на жилищном учете в районных администрациях Санкт-Петербурга с 1989 по 1992 годы, в соответствии с годовыми жилищными планами, утвержденными распоряжениями Жилищного комитета, в 2010–2012 годах, подлежала обеспечению жилыми помещениями государственного жилищного фонда.

³³ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 81, Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 94.

³⁴ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 87.

³⁵ Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 09.04.2018 № 33-5271/2018. Отменяя решение суда первой инстанции, Санкт-Петербургский городской суд указывал на наличие льготы, влекущей за собой обязанность планового обеспечения семьи жилым помещением, а также на отсутствие доказательств надлежащего уведомления администрацией (как направления, так и получения семьей) о выделении семье жилого помещения из государственного жилищного фонда Санкт-Петербурга в соответствии с годовым жилищным планом на 2010, 2011 и 2012 годы.

³⁶ Письма УФССП от 30.10.2018 № 78901/18/38527, от 07.12.2018 № 78901/18/44276.

Уполномоченный неоднократно отмечал, что факт отсутствия жилых помещений не может являться основанием для нарушения конституционного права на жилище жителей Санкт-Петербурга и права на исполнение решений судов³⁷.

Вопрос исполнения решений судов об обеспечении граждан жилыми помещениями государственного жилищного фонда Санкт-Петербурга может быть решен путем формирования резерва жилых помещений в годовых жилищных планах³⁸.

Доступность жилищной инфраструктуры для инвалидов. На проблемы доступности жилищной инфраструктуры для людей с ограниченными возможностями здоровья Уполномоченный неоднократно указывал в ежегодных докладах за 2015, 2016, 2017 годы³⁹.

В 2018 году проверками Уполномоченного было установлено, что работа по обеспечению условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах⁴⁰ ведется недостаточно активно.

Так, по состоянию на 8 ноября 2018 года (то есть за 17 месяцев работы Региональной МВК с момента её создания⁴¹) были запланированы мероприятия лишь по 45 адресам в 16 районах Санкт-Петербурга. В двух районах (Кировском и Красногвардейском) такие мероприятия не запланированы вовсе, а в Адмиралтейском, Калининском, Кронштадтском, Московском, Петроградском, Петродворцовом, Приморском, Центральном районах указанные мероприятия запланированы всего по одному адресу.

Согласно действующему законодательству⁴², с момента поступления обращения инвалида в районную подкомиссию МВК до включения адреса в План мероприятий проходит 266 дней. Однако и этот срок не всегда соблюдается.

Так, например, описанная в докладе за 2017 год жизненная ситуация жительницы Невского района Ч.⁴³, заявление которой в районную подкомиссию Невского района поступило в июле 2017 года, разрешилась лишь в ноябре 2018 года⁴⁴ (то есть спустя более 450 дней), ее адрес был включен в План мероприятий со сроком исполнения – 2018–2019 годы.

Еще в декабре 2016 года в связи с обращением к Уполномоченному гражданки Т.⁴⁵ администрацией Красногвардейского района было проведено обследование парадной многоквартирного дома, расположенного по адресу: Санкт-Петербург, пр. Косыгина, д. 27, корп. 1, согласно которому установлено несоответствие указанной парадной требованиям СНиП

³⁷ Письма губернатору Санкт-Петербурга от 11.07.2013 № 17-143/13; от 17.02.2017 № 994/16, от 20.09.2017 № 817/17.

³⁸ Практика формирования в годовых жилищных планах резерва жилых помещений применялась в 2015, 2016 годах.

³⁹ Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 147–149, Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 156–157, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 130–131.

⁴⁰ Раздел 3 Плана мероприятий по приспособлению жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, с учетом потребностей инвалидов и обеспечения условий их доступности для инвалидов, утвержденного постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 24.05.2017 № 389 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 09.07.2016 № 649» (План мероприятий).

⁴¹ Региональная межведомственная комиссия Санкт-Петербурга по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, в целях их приспособления с учетом потребностей инвалидов и обеспечения условий их доступности для инвалидов, создаваемой уполномоченным органом (Региональная МВК), была создана распоряжением Жилищного комитета от 15.06.2017 № 996-р.

⁴² Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24.05.2017 № 389 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 09.07.2016 № 649».

⁴³ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 131.

⁴⁴ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 08.11.2018 № 865 «О внесении изменения в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24.05.2017 № 389».

⁴⁵ Обращение от 08.12.2016 № 1594/16.

Жилой комплекс «Новая Охта». Проверка организации безбарьерной среды входных групп зданий, в которых на первых этажах расположены квартиры, предназначенные для проживания инвалидов-колясочников. 22.05.2018.



Вход в подъезд оборудован электрическим подъемником, который на момент проверки был неисправен.

Жильцы комплекса сообщили представителям Уполномоченного, что устройство часто выходит из строя.

Расположение кнопок управления электрическим подъемником внутри здания не позволяет инвалиду-колясочнику воспользоваться устройством без посторонней помощи.

35-01-2001⁴⁶. Однако указанное обследование не было доведено до конца в связи с отсутствием нормативного правового акта Санкт-Петербурга, предусматривающего реализацию постановления Правительства РФ от 09.07.2016 № 649. В результате волокиты заключение о возможности приспособления общего имущества многоквартирного дома с учетом потребностей инвалида Региональной МВК вынесено только 13 июля 2018 года⁴⁷, спустя год с момента поступления заявления (июль 2017)⁴⁸, и лишь 11 декабря 2018 года⁴⁹ (спустя более 500 дней) указанный многоквартирный дом был включен в План мероприятий со сроком исполнения – 2019 год.

Указанные примеры свидетельствуют о том, что районными подкомиссиями Региональной МВК и Жилищным комитетом нарушаются установленные сроки рассмотрения обращений граждан, предусмотренные постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 24.05.2017 № 389⁵⁰.

В декабре 2018 года сотрудниками аппарата Уполномоченного и прокуратуры Санкт-Петербурга⁵¹ была проведена проверка районной подкомиссии Выборгского района Региональной МВК, по итогам которой выявлены нарушения по формированию состава районной подкомиссии, порядка ведения учета заявлений граждан, стадиях их рассмотрения, датах направления документов в Региональную МВК, по которым приняты меры прокурорского реагирования.

В 2018 году был выявлен новый пример «недоступной доступности»: когда при проектировании домов плохо учитываются потребности инвалидов-колясочников. При проверке организации доступной среды в микрорайоне ЖК «Новая Охта», проведенной в рамках ежегодной общегородской акции «Доступный город – 2018»

с участием сотрудников аппарата Уполномоченного⁵², было установлено, что единственным способом осуществлять подъем и спуск инвалидов-колясочников являются спроектированные в домах электрические подъемники (лифты). Учитывая, что они периодически находятся в неисправном состоянии, а стационарные пандусы проектом строительства не предусмотрены, инвалиды-колясочники фактически ограничены в передвижении.

Реализация целевых программ. Помимо предоставления жилой площади по договору социального найма в Санкт-Петербурге в целях содействия улучшению жилищных условий семей предусмотрена их финансовая поддержка за счет средств городского бюджета в рамках городских жилищных программ. Общей проблемой реализации данных программ является уменьшение количества их участников в течение последних двух лет, что связано с сокращением финансирования⁵³.

Так, в связи с уменьшением финансирования (с 113 млн 69 тыс. руб. в 2017 году до 87 млн 70 тыс. руб. – в 2018 году) содействие в улучшении жилищных условий по программе «Жилье работникам бюджетной сферы»⁵⁴ получили 162 семьи, что на 45,9% меньше по сравнению с 2017 годом (353 семьи).

Актуальным и востребованным является приобретение жилья с использованием средств ипотечного кредитования по программе «Развитие долгосрочного жилищного кредитования в Санкт-Петербурге»⁵⁵. Однако снижение финансирования программы (на 50%) за два последних года (с 600 млрд руб. в 2016 году до 300 млрд руб. в 2017 и 2018 годах) существенно уменьшило (на 52,7%) количество семей, которые могли бы воспользоваться ипотекой (с 1 406 – в 2016 году до 665 – в 2018 году). Объемы финансирования (на основании бюджета) не будут повышены в 2019–2020 годах⁵⁶.

Несмотря на то что в 2018 году объем социальных выплат для оплаты части стоимости жилого помещения по программе «Молодежи – доступное жилье»⁵⁷ по сравнению с 2017 годом не изменился (1 561 млн руб.), выплаты были предоставлены еще меньшему, чем в 2017 году, количеству семей (1 083 семьям, в 2017 году – 1 354 семьям⁵⁸). В то же время в 2018 году наметились и положительные результаты: почти вдвое (на 82%) увеличилось количество молодых семей, которым были предоставлены жилые помещения на условиях

Улучшение жилищных условий по программе «Жилье работникам бюджетной сферы» (семьи)



⁴⁶ СП 59.13330.2012. Свод правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001.

⁴⁷ Письмо Жилищного комитета от 05.10.2018 № 02-19-216/18-1-2.

⁴⁸ Письмо Жилищного комитета от 29.06.2017 № 6709/17-1.

⁴⁹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 11.12.2018 № 931 «О внесении изменения в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24.05.2017 № 389».

⁵⁰ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24.05.2017 № 389 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 09.07.2016 № 649».

⁵¹ Соглашение о совместной деятельности по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина прокуратуры Санкт-Петербурга и Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге от 28.10.2015.

⁵² http://ombudsmanspb.ru/ru/otchet_o_proverke_organizatsii_dostupnoj_sredy_dlj

⁵³ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 79.

⁵⁴ Закон Санкт-Петербурга от 12.12.2005 № 648-91 «О целевой программе Санкт-Петербурга "Жилье работникам бюджетной сферы"». Начало реализации программы – 2006 год, окончание реализации программы – 2022 год.

⁵⁵ Закон Санкт-Петербурга от 26.10.2001 № 707-90 «О целевой программе Санкт-Петербурга "Развитие долгосрочного жилищного кредитования в Санкт-Петербурге"». Начало реализации программы – 2004 год, окончание реализации программы – 2020 год.

⁵⁶ <http://gorcenter.spb.ru/stat>

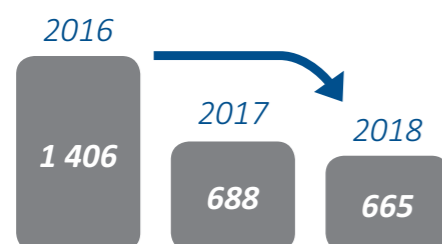
⁵⁷ Закон Санкт-Петербурга от 26.04.2001 № 315-45 «О целевой программе Санкт-Петербурга "Молодежи – доступное жилье"». Начало реализации программы – 2001 год, окончание реализации программы – 2020 год.

⁵⁸ Письмо Жилищного комитета от 21.01.2019 № 02-20-4496/18-0-1.

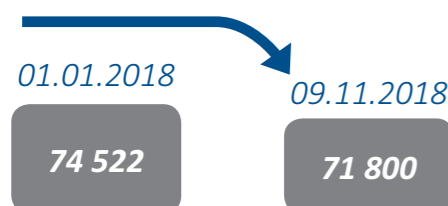
Семьи, улучшившие жилищные условия по программе «Молодежи – доступное жилье»



Семьи, улучшившие жилищные условия по программе «Развитие долгосрочного жилищного кредитования в Санкт-Петербурге»



Коммунальные квартиры в Санкт-Петербурге



За 2018 год улучшены жилищные условия 8 633 семей, расселено 3 754 коммунальные квартиры (в 2017 году были улучшены жилищные условия 10 373 семей, расселено 4 012 квартир).

беспроцентной рассрочки и целевые жилищные займы – с 724 семей в 2017 году до 1317 семей в 2018 году. Социальные выплаты для приобретения (строительства) жилья были предоставлены 342 молодым семьям на сумму 955 млн 500 тыс. руб., из них: 812 млн 600 тыс. руб. – средства бюджета Санкт-Петербурга, 142 млн 900 тыс. руб. – средства федерального бюджета.

С 2016 года⁵⁹ сохраняется тенденция по замедлению темпов расселения коммунальных квартир⁶⁰. По-прежнему большим остается число семей, в них проживающих (в 2018 году – 233 000 семей, из которых 83 700 семей состоят на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, в 2017 году – 239 654 семей).

С 2008 года ежегодно из бюджета Санкт-Петербурга на реализацию целевой программы «Расселение коммунальных квартир»⁶¹ в виде социальных выплат выделяются средства (в 2018 году, как и в 2015–2017 годах, было выделено 3 100 млн руб.).

Однако само по себе предоставление социальных выплат на приобретение жилья в рамках целевой программы не способствует сокращению количества коммунальных квартир, поскольку комнаты, являющиеся объектом жилищных прав, могут сохраняться в постоянном гражданском обороте.

Ликвидация аварийного жилья. Проживание граждан в аварийном жилье создает потенциальную угрозу их жизни и здоровью.

В целях оказания субъектам федерации финансовой поддержки, в том числе на переселение

⁵⁹ Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 91, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 80.

⁶⁰ Закон Санкт-Петербурга от 02.11.2007 № 513-101 «О целевой программе Санкт-Петербурга "Расселение коммунальных квартир в Санкт-Петербурге"». Начало реализации программы – 2008 год, окончание реализации программы – 2020 год.

⁶¹ За период реализации программы улучшены жилищные условия 101 000 семей, расселено 44 000 коммунальных квартир. До окончания реализации программы должны быть улучшены жилищные условия 25 000 семей, проживающих в коммунальных квартирах.

ление граждан из аварийного жилищного фонда⁶², на основании Федерального закона от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (Федеральный закон № 185-ФЗ) была учреждена государственная корпорация – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (Фонд), срок деятельности которого продлен до 1 января 2026 года. Фонд предоставляет финансовую поддержку субъектам РФ, в которых реализуется региональная целевая программа.

В Санкт-Петербурге действует государственная программа по обеспечению доступным жильем и жилищно-коммунальными услугами жителей Санкт-Петербурга⁶³.

В 2018 году сохранялась тенденция к существенному снижению объемов расселяемого фонда.

Так, на 1 января 2018 года в утвержденные Правительством Санкт-Петербурга Адресные перечни в целях расселения было включено 54 многоквартирных дома⁶⁴, признанных аварийными после 1 января 2012 года. На 2018–2019 годы в Адресный перечень включено 11 многоквартирных домов⁶⁵ (большинство из них – в Приморском и Петродворцовом районах). По факту было расселено за период 2016–2017 годов 42 аварийных дома⁶⁶ (в 2016 году – 19⁶⁷, в 2017 году – 23), в 2018 году – 5 (работы по 18 аварийным домам продолжаются)⁶⁸.

Для финансирования работ, связанных с расселением аварийного жилья в Санкт-Петербурге, необходимо 290 млн рублей из федерального бюджета⁶⁹.

Некачественное содержание и эксплуатация жилищного фонда

Регулярно в адрес Уполномоченного поступают обращения граждан в связи с некачественным оказанием жилищно-коммунальных услуг (отсутствием отопления и горячего водоснабжения в отопительный период, с несвоевременностью и плохим качеством уборки территорий и общего имущества многоквартирных домов), а также на действия управляющих организаций по приостановлению или ограничению предоставления коммунальных услуг.

Нарушения при подготовке многоквартирных домов к отопительному сезону. В Докладе за 2017 год⁷⁰ Уполномоченный указывал на проблемы подготовки многоквартирных домов к отопительному сезону.

⁶² Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», пункт 11 часть 1 статьи 14.

⁶³ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23.06.2014 № 491 «О государственной программе Санкт-Петербурга "Обеспечение доступным жильем и жилищно-коммунальными услугами жителей Санкт-Петербурга"».

⁶⁴ Письмо Жилищного комитета от 19.01.2018 № 02-19-3/18-0-1.

⁶⁵ Распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 04.04.2018 № 18-рп «Об утверждении Адресного перечня многоквартирных домов, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, подлежащих расселению в 2018–2019 годах».

⁶⁶ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 80.

⁶⁷ Письмо Жилищного комитета 25.01.2017 № 02-19-13/17-0-1.

⁶⁸ Письмо Жилищного комитета от 21.01.2019 № 02-20-4496/18-0-1.

⁶⁹ <https://tass.ru/ekonomika/5748072>; <http://fondgkh.ru/news/novosti/generalnyiy-direktor-gosudarstvennoy-korporatsii-fonda-sodeystviya-reformirovaniyu-zhilishhno-kommunalnogo-hozyaystva-konstantin-tsitsin-posetil-s-rabochim-vizitom-gorod-sankt-peterburg/>

⁷⁰ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 83–85.

В 2018 году в рамках контроля за качеством подготовки к отопительному сезону ГЖИ проверено 2 601 здание. Из них по 1 008 зданиям (39%) были выявлены нарушения, количество которых по сравнению с 2017 годом (проверено – 3 042 здания, выявлены нарушения по 1 161 зданиям – 42%) снизилось на 3% за счет снижения количества выявленных нарушений по содержанию теплоцентров с 39% (в 2017 году) до 30% (в 2018 году) и снижения доли выявленных нарушений по содержанию чердачных помещений с 14% (в 2017 году) до 12% (в 2018 году).

Наибольшее количество нарушений выявлено по содержанию подвалов – 31%, по содержанию теплоцентров – 30%, лестничных клеток – 20%.

По данным ГЖИ*.

* Письмо ГЖИ от 21.01.2019 № 01-29657/18-0-1.

В 2018 году было выявлено нарушений по содержанию дворовых территорий – 17 585, крыш – 7 321, систем наружного водоотведения (водостоки) – 2 443, что составило 25,11% от общего количества выявленных нарушений правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда (108 866).

По информации ГЖИ*.

Письмо ГЖИ от 21.01.2019 № 01-29657/18-0-1.

В 2018 году, несмотря на предоставляемую на заседаниях Правительства Санкт-Петербурга информацию о 100-процентной готовности многоквартирных домов к отопительному сезону и подписанию паспортов готовности ответственными лицами районных администраций Санкт-Петербурга, к Уполномоченному поступали жалобы на незавершенный ремонт внутридомовых систем теплоснабжения и горячего водоснабжения; ненадлежащее состояние кровельного покрытия многоквартирных домов, подвальных помещений; отсутствие остекления, неудовлетворительное техническое состояние входных дверей и др. Существующие нарушения подтверждаются проверками ГЖИ⁷¹.

Из года в год к началу отопительного сезона КЭИИО докладывает об успешном выполнении ресурсоснабжающими и специализированными организациями комплекса мероприятий: испытаний трубопроводов на максимальную температуру, плотность и прочность, а также технического освидетельствования и экспертизы промышленной безопасности.

Однако ежегодно возникают аварийные ситуации, связанные с прорывами магистральных труб горячего теплоснабжения, влекущие за собой причинение вреда здоровью и гибель людей⁷².

20–27 декабря 2018 года в аппарате Уполномоченного была проведена телефонная горячая линия по вопросам обеспечения прав и законных интересов жителей многоквартирных домов в сфере ЖКХ в осенне-зимний отопительный период 2018 года⁷³. Всего поступила 51 жалоба из 15 районов города. Наибольшее число жалоб – из Невского (39%), Центрального (16%) и Фрунзенского (10%) районов.

Большинство заявителей (82%) жаловались на отсутствие теплоснабжения в жилых помещениях. По итогам горячей линии, в частности, теплоснабжение в квартирах всех заявителей было восстановлено⁷⁴.

Ненадлежащее исполнение управляющими организациями уборки территории и общего имущества многоквартирных домов в зимний период.

В Санкт-Петербурге из года в год не решается вопрос обеспечения безопасности граждан на улицах и во дворах домов в период наступления холодов из-за снега, наледи и льда. Ненадлежащее выполнение управляющими организациями своих обязанностей (в частности, по очистке кровли и придомовой территории от снега, наледи и льда, уборке крыльца и площадки перед входом в подъезд)⁷⁵ создает серьезную угрозу жизни граждан.

Так, по информации СМИ, 9 февраля 2018 года в Василеостровском районе пожилая женщина погибла после падения на нее с крыши дома ледяной глыбы. По факту причинения смерти по неосторожности возбуждено уголовное дело по статье 109 УК РФ⁷⁶.

29 октября 2018 года в сети Интернет была размещена информация⁷⁷ об обращении восьми граждан в травмпункты с ушибами и переломами в связи с гололедом на улицах.

Основными нарушениями, с которыми граждане обращаются к омбудсмену, являются несвоевременная уборка внутриквартальных и придомовой территорий, очистка кровли, наледи и др. Данные нарушения подтверждаются проверками ГЖИ⁷⁸.

Сбор опасных отходов в Санкт-Петербурге

Раздельный сбор отходов – один из способов снизить нагрузку на окружающую среду.

На 1 января 2019 года количество тепловых сетей со сверхнормативным сроком эксплуатации составляет 26%. В 2018 году на тепловых сетях зафиксировано 9 257 технологических нарушений (порядка 40% которых возникли в результате проводимых температурных и гидравлических испытаний в межотопительном периоде), из них в ГУП «ТЭК СПб» – 3 809, АО «Теплосеть Санкт-Петербурга» – 5 403, ООО «Петербургтеплоэнерго» – 45.

В результате пострадало 7 человек, погибло 2 человека.

По информации КЭИИО*.

* Письмо КЭИИО от 21.01.2019 № 01-16-319/19-0-1.

По содержанию дворовых территорий в 2018 году ГЖИ было выявлено 17 585 нарушений (16,15% от общего количества выявленных нарушений Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда* – 108 866).

По информации ГЖИ**.

* Постановление Госстроя РФ от 27.09.2003 № 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда».

** Письмо ГЖИ от 21.01.2019 № 01-29657/18-0-1.

⁷¹ Письмо ГЖИ от 21.01.2019 № 01-29657/18-0-1.

⁷² Раздел «Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности».

⁷³ http://ombudsmanspb.ru/ru/13_12_2018_20_dekabrja_peterburgskij_ombudsmen_otk

⁷⁴ По информации, поступившей по запросам Уполномоченного в адрес администраций районов.

⁷⁵ Постановление Правительства РФ от 03.04.2013 № 290 «О минимальном перечне услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения», Правила благоустройства территории Санкт-Петербурга, утвержденные постановлением Правительства Санкт-Петербурга № 961 от 09.11.2016.

⁷⁶ <http://spb.sledcom.ru/Novosti/item/1201571/>

⁷⁷ https://spbdnevnik.ru/news/2018-10-29/peterburzhtsy-postradavshie-ot-gololoda-uzhe-nachali-obraschatsya-v-travmpunkty?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop

⁷⁸ Письмо ГЖИ от 21.01.2019 № 01-29657/18-0-1.

В 2018 году не осуществлялась утилизация химических отходов, отработанных масел, лекарственных средств, бытовых электроприборов, компьютерной и оргтехники.

В 2017 году было собрано и утилизировано 23,6 т оргтехники, компьютерной и бытовой техники, 5 841,6 кг лекарственных препаратов, 11,8 т химических отходов, 125,1 т покрышек, 2 215,0 л отработанных масел*.

* https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/ecology/current_activities/defence/

В 2018 году в результате изменения в организации сбора отдельных видов опасных отходов (сокращение способов приема и перечня видов принимаемых оператором опасных отходов населения, предусмотренных условиями заключенного Комитетом по благоустройству государственного контракта⁷⁹) жители Санкт-Петербурга были лишены ранее имевшейся возможности по их утилизации (на основании контрактов, заключенных Комитетом по природопользованию с 2010 по 2017 годы).

В техническое задание к государственному контракту в 2018 году были включены только два способа (экомобили и экобоксы – металлические терминалы⁸⁰) и три вида (лампы ртутные, термометры медицинские ртутные и прочие ртутные приборы, батарейки и аккумуляторы малогабаритные) принимаемых опасных отходов населения.

Прием других видов отходов – химических отходов, отработанных масел, лекарственных

средств, бытовых электроприборов, компьютерной и оргтехники – в 2018 году не осуществлялся⁸¹. Эти опасные отходы были утилизированы вместе с твердыми коммунальными отходами (ТКО).

С 1 января 2019 года предусмотрен переход на новую систему в области обращения с ТКО. В частности, устанавливается запрет захоронения отходов в границах населенных пунктов; создание института регионального оператора; раздельное накопление отходов, его транспортирование, утилизация, хранение региональными операторами; изменение порядка и тарифов по оплате⁸².

В связи с указанным запретом на территории Санкт-Петербурга до 1 января 2022 года должны быть созданы современные высокотехнологичные объекты обращения с отходами. До этого времени в Санкт-Петербурге могут не применяться нормы федерального закона о сборе, накоплении, транспортировании, утилизации, обезвреживании, хранении ТКО региональными операторами⁸³. Существующие отношения между перевозчиками и образчиками отходов до 31 декабря 2019 года⁸⁴ сохраняются⁸⁵ (мораторий на деятельность регионального оператора с ТКО).

⁷⁹ <http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=2784042414218000016>, <http://www.zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=2781501552317000010>

⁸⁰ Ранее применялись четыре способа приема опасных отходов: экомобили, экобоксы – металлические терминалы, картонные экобоксы, стационарные посты.

⁸¹ Письмо Комитета по благоустройству от 12.02.2019 № 01-10-1197/1900.

⁸² Федеральный закон от 31.12.2017 № 503-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (часть 5 статьи 30 ЖК РФ).

⁸³ Федеральный закон от 25.12.2018 № 483-ФЗ «О внесении изменения в статью 29.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»».

⁸⁴ Информационное письмо Комитета по тарифам от 19.12.2018 № 01-13-1651/18-0-0.

⁸⁵ <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/blago/news/152868/>

Выездное заседание Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека в Санкт-Петербурге. 15.10–19.10.2018.

В работе СПЧ участвовал Уполномоченный и его представители.

Особое внимание в экологической повестке заседания было уделено проблемам рекультивации мусорных полигонов и утилизации опасных отходов.



Посещение СПб ГУП «Завод по механизированной переработке бытовых отходов» (МПБО-2). 16.10.2018.



Вид на полигон по складированию осадка сточных вод «Северный» (ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга»). 16.10.2018.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Правительству Санкт-Петербурга внести изменение в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17.10.2005 № 1546 «Об актуализации данных учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, учета граждан, нуждающихся в содействии Санкт-Петербурга в улучшении жилищных условий, и учета граждан, имеющих право на заключение договоров найма жилых помещений жилищного фонда социального использования» в части проведения актуализации данных учета при принятии решений о восстановлении на учете.

Жилищному комитету:

– при формировании годовых жилищных планов определять резервный фонд, в том числе для возможности исполнения судебных решений по предоставлению гражданам жилых помещений государственного жилищного фонда;

– разработать нормативный правовой акт, регламентирующий взаимодействие Региональной МВК с районными подкомиссиями, а также обеспечить контроль за деятельностью районных подкомиссий.

Комитету по благоустройству рассмотреть вопрос об организации системы сбора опасных отходов у населения, в том числе химических отходов, отработанных масел, лекарственных средств, бытовых электроприборов, компьютерной и оргтехники.

Администрациям районов обеспечить контроль за ведением учетных дел граждан, в том числе проведение наглядной агитации.

УФССП принять меры к администрациям районов Санкт-Петербурга в рамках исполнительных производств длительного исполнения, способствующие предоставлению жилых помещений государственного жилищного фонда Санкт-Петербурга.



Обособняк Т.Э. Сильванской (ул. Большая Конюшенная, д. 9, литера А).

Построен в XVIII веке, перестроен в 1899 и 1902 годах. Объект культурного наследия регионального значения, включен в государственный реестр 19 марта 2018 года.

В этом доме жил Николай Иванович Путилов – российский инженер, предприниматель, учредитель Общества Путиловских заводов. Путилов известен не только как выдающийся организатор промышленности, но и как работодатель, стремящийся к обеспечению прав работников: для заводских рабочих были построены общежития, больница, школа, ремесленное училище, библиотека и др.

1.9. Право на труд

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах

Статья 6

1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, и предпримут надлежащие шаги к обеспечению этого права.

Статья 7

Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности:

- a) вознаграждение, обеспечивающее, как минимум, всем трудящимся:
 - i) справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия, причем, в частности, женщинам должны гарантироваться условия труда не хуже тех, которыми пользуются мужчины, с равной платой за равный труд;
 - ii) удовлетворительное существование для них самих и их семей в соответствии с постановлениями настоящего Пакта;
- b) условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены.

Конституция Российской Федерации

Статья 37

3. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

Особенность трудовых отношений обусловлена тем, что они, в отличие от гражданско-правовых, характеризуются определенным неравноправием субъектов, которое выражается в подчинении работника трудовой дисциплине, получении им обязательных для исполнения указаний¹. Практика ГИТ и прокуратуры Санкт-Петербурга свидетельствует, что работодатели нередко злоупотребляют своим преимущественным положением, что приводит к нарушениям прав работников.

Для содействия в восстановлении трудовых прав работников Уполномоченный взаимо-



Круглый стол по вопросам совершенствования законодательства о защите трудовых прав и практики его применения. Офис Уполномоченного. 30.11.2018.

¹ Международная организация труда (МОТ) в Рекомендации от 15.06.2006 № 198 «О трудовом правоотношении» отмечает, что к характерным признакам трудового отношения можно отнести подчиненность (зависимость) работника по отношению к работодателю (пункт 12).

Основные вопросы, содержащиеся в жалобах Уполномоченному на нарушение трудовых прав



действует с надзорными и контролирующими ведомствами, органами исполнительной власти, профсоюзными объединениями. Представители омбудсмана участвуют в работе Межведомственной комиссии (МВК) при Правительстве Санкт-Петербурга по вопросам содействия легализации трудовых отношений и ликвидации задолженности по заработной плате.

Анализ обращений, поступивших в 2018 году к Уполномоченному, показывает, что наиболее актуальными проблемами, препятствующими реализации трудовых прав граждан, являются:

- невыплата (несвоевременная, неполная выплата) заработной платы;
- незаконное увольнение либо принуждение к увольнению;
- неоформление либо ненадлежащее оформление трудовых отношений;
- проявление дискриминации при трудоустройстве.

Как и в предыдущие годы², сохраняют актуальность вопросы реализации права на охрану труда, профилактики производственного травматизма и права на защиту от безработицы.

Типичной является ситуация, когда задолженность по оплате труда в организациях носит регулярный характер, а мер, принимаемых к ее погашению, недостаточно³. Характерные причины задолженности – прохождение предприятием процедур банкротства⁴, жесткая зависимость предприятия от контрагентов, которые задерживают оплату по контрактам.

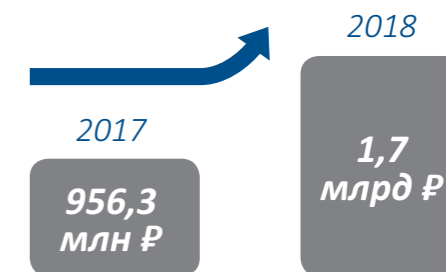
По информации ГИТ, более 60% поступающих обращений связаны с нарушениями действующего законодательства об оплате труда⁵.

По состоянию на 1 октября 2018 года среди организаций-должников девять имели задолженность по оплате труда продолжительностью от двух до шести месяцев, девять организаций – от шести месяцев до одного года, девять организаций – свыше одного года⁶. Таким образом, в действиях должностных лиц вышеуказанных организаций формально усматриваются признаки объективной стороны состава преступления, ответственность за которое предусмотрена статьей 145-1 УК РФ⁷.

С августа 2018 года Уполномоченный оказывает содействие в восстановлении прав на выплату заработной платы работникам ОАО «Метрострой» и его субподрядных организаций. 22 октября омбудсмен получил коллективную жалобу о многомиллионной задолженности от 366 сотрудников ЗАО «Семнадцатое управление «Метрострой»». 25 октября представители различных субподрядных организаций провели забастовку у офиса организации ОАО «Метрострой» на Загородном проспекте.

Для урегулирования конфликта и выработки механизмов погашения задолженности перед всеми работниками субподрядных организаций

Погашение задолженности по оплате труда в результате деятельности ГИТ*



* Письма ГИТ от 25.01.2018 № 78/10-45-18-И и от 24.01.2019 № 10-290-19-ИСХ.

По данным прокуратуры Санкт-Петербурга, в 2018 году в следственные органы направлено **24 материала для решения вопроса об уголовном преследовании** (в 2017 году – 21), по итогам рассмотрения которых по статье 145-1 УК РФ по фактам невыплаты заработной платы **возбуждено 24 уголовных дела** (в 2017 году – 18)*.

В 2018 году следственными подразделениями ГСУ СК России **всего возбуждено 105 уголовных дел по ст. 145-1 УК РФ**, что почти на четверть больше, чем в 2017 году. За тот же период **окончено расследованием 101 уголовное дело**, что на 54% превосходит показатели прошлого года, потерпевшими признано более 3 700 лиц**.

В суд с обвинительным заключением направлено 40 уголовных дел по фактам невыплаты заработной платы (в 2017 году – 23), из числа которых с вынесением обвинительных приговоров рассмотрено 7 уголовных дел*** (в 2017 году – 3).

* Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 24.01.2019 № 07-54-2019.

** <http://spb.sledcom.ru/Novosti/item/1292316/>.

*** Письмо Управления Судебного департамента при Верховном суде РФ в г. Санкт-Петербурге от 25.02.2019 № УСД-2/502.

Реализация права на оплату труда

В Санкт-Петербурге систематически происходят нарушения трудовых прав граждан, связанные с невыплатой (несвоевременной выплатой либо выплатой не в полном объеме) заработной платы.

Размер задолженности по оплате труда в Санкт-Петербурге (на 1 января 2019 года)

По данным Петростата* – 129,2 млн рублей

По данным прокуратуры Санкт-Петербурга** – 274,5 млн рублей

По данным Государственной инспекции труда*** – 421,9 млн рублей

* Письмо Петростата от 17.01.2019 № ЛД-65-250/191-ДР. В Петростат, в соответствии с Приказом Росстата от 06.08.2018 № 485, обязаны представлять данные только организации, относящиеся к определенным видам экономической деятельности.

** Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 24.01.2019 № 07-54-2019

*** Письмо ГИТ от 21.01.2019 № 10-290-19-ИСХ (учтены предприятия, находящиеся в стадии банкротства).

² Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 105–107, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 93–95.

³ К примеру, в ЗАО «МСУ-78» задолженность по оплате труда в период с августа по декабрь 2018 года возросла, достигнув 3 млн 137 тыс. рублей.

⁴ По оценкам прокуратуры Санкт-Петербурга (письмо от 14.12.2018 № 7-51-2018), около ¼ совокупного размера задолженности образовано предприятиями, находящимися в различных стадиях банкротства.

⁵ Письмо ГИТ от 14.09.2018 № 78/10-992-18-И.

⁶ Письмо ГИТ от 24.10.2018 № 78/10-140-18-СП.

⁷ Статья 145-1 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за невыплату заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат.



Забастовка работников субподрядных организаций ОАО «Метрострой» у офиса компании. 25.10.2018. Фото интернет-газеты «Фонтанка».



Строительство станции метро «Новокрестовская». Фото с сайта metrostroy-spb.ru.

Станция введена в эксплуатацию в преддверии Чемпионата мира по футболу – 2018.

ОАО «Метрострой» омбудсмен инициировал проведение внеочередного заседания МВК, которое состоялось 6 ноября 2018 года.

По итогам заседания ОАО «Метрострой» совместно с КРТИ был разработан и представлен МВК алгоритм погашения задолженности, однако по состоянию на конец декабря 2018 года долг компании перед работниками составлял не менее 390 млн рублей⁸.

По данным Комитета по труду и занятости на 18 января 2019 года⁹, большая часть задолженности была ликвидирована, но в то же время (на фоне сообщений о расторжении государственных контрактов Санкт-Петербурга с ОАО «Метрострой» на строительство трех линий Петербургского метрополитена¹⁰) работники, не получившие заработной платы за декабрь, продолжили акции протеста, в том числе у здания Администрации Санкт-Петербурга¹¹.

31 января 2019 года между ОАО «Метрострой» и СПб ГКУ «Дирекция транспортного строительства» были достигнуты договоренности о выполнении условий государственных контрактов на строительство Фрунзенского радиуса, Лахтинско-Правобережной и Красносельско-Калининской линий в полном объеме¹².

Согласно выводам МВК одной из существенных причин образовавшейся задолженности по заработной плате перед работниками, задействованными на строительстве новых линий Петербургского метрополитена, является то, что при заключении государственных контрактов были проигнорированы положения отраслевого тарифного соглашения (объемы средств на оплату труда были существенно занижены). Негативную роль сыграло и бездействие профсоюзов, не обеспечивших контроль за реализацией отраслевого соглашения.

В соответствии со статьей 133 ТК РФ, месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда (МРОТ).

Нарушения данных требований закона регулярно выявляются в Санкт-Петербурге. В частности, по итогам рассмотрения обращения Уполномоченного, в связи с жалобой работников АО «Смак», прокуратурой Адмиралтейского района выявлен факт выплаты заработной

платы в АО «Смак» ниже МРОТ, в целях устранения нарушений генеральному директору организации внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено¹³.

Характерными являются жалобы к Уполномоченному на неосуществление с работниками окончательного расчета при увольнении (статья 140 ТК РФ), нарушение работодателями установленных статьей 183 ТК РФ сроков выплаты пособия по временной нетрудоспособности¹⁴, неоплату сверхурочных работ.

Так, к Уполномоченному поступила жалоба гражданки К.¹⁵ на невыплату ей ЗАО «Проектно-изыскательский институт «Ленгипроречтранс» с апреля 2018 года ежемесячного пособия по уходу за ребенком. По итогам проверок факт нарушения прав К. подтвержден¹⁶, СО по Кировскому району ГСУ СК России продолжается доследственная проверка, по итогам которой будет рассмотрен вопрос о возбуждении уголовного дела по статье 145-1 УК РФ.

Незаконное увольнение либо принуждение к увольнению

Значительная часть поступивших к Уполномоченному жалоб работников связана с оспариванием незаконного увольнения или принуждения к увольнению по собственному желанию.

Согласно ТК РФ¹⁷, вопрос о правомерности увольнения работника и восстановлении его на работе подлежит рассмотрению непосредственно в суде. Это означает, что Уполномоченный в таких ситуациях не имеет правовых оснований для вмешательства и вынужден ограничиваться разъяснением гражданам порядка защиты их прав.

Анализ обращений показывает, что работники часто имеют недостаточное представление о своих правах и обязанностях в сфере трудовых отношений. Это, в свою очередь, приводит к негативным для них последствиям и затрудняет защиту их прав.

Так, бывший работник ОП «Санкт-Петербургское УСК» ООО «Транснефть Надзор» З. сообщил Уполномоченному¹⁸, что был уволен работодателем за прогул. Заявитель не согласился с

В 2018 году в Санкт-Петербурге активизировалась **работа по принудительному взысканию задолженности по оплате труда органами ФССП во исполнение вступивших в законную силу судебных постановлений: так, по данным прокуратуры города, за девять месяцев 2018 года исполнено 6 950 судебных и иных актов на сумму 455,4 млн рублей, что составляет 61,1% от общего числа находившихся на исполнении производств.**

При этом на конец 2017 года показатель фактического исполнения в указанной сфере составлял всего 20%*. По данным УФССП**, за 2018 год органами ФССП окончено фактическим исполнением **7 540 исполнительных производств (+6 209 к 2017 году) на сумму 548,7 млн рублей, в 4,3 раза превышающую показатели 2017 года.**

* Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 14.12.2018 № 7-51-2018.

** Письмо УФССП от 25.01.2019 № 78901/19/2513.

⁸ <https://www.kommersant.ru/doc/3844293>

⁹ Письмо Комитета по труду и занятости от 18.01.2019 № 01-14-55/19-0-1.

¹⁰ <https://www.fontanka.ru/2019/01/22/108/>

¹¹ https://www.dp.ru/a/2019/02/12/V_Peterburge_metrostroevc

¹² <https://metrostroy-spb.ru/press/news/1371/>

¹³ Письмо прокуратуры Адмиралтейского района от 15.10.2018 № 2156-ж-18.

¹⁴ Письмо ГИТ от 14.03.2018 № 78/4-103-18-ПВ/727/2.

¹⁵ Обращение от 16.07.2018 № 1183/18.

¹⁶ Письмо прокуратуры Кировского района от 19.10.2018 № 1183/18.

¹⁷ Статья 391 ТК РФ.

¹⁸ Обращение от 05.03.2018 № 377/18.

увольнением, считая, что, хоть и без согласования с работодателем, но использовал законно причитающийся ему отгул. Однако, согласно Постановлению Пленума ВС РФ от 17.03.2004 № 2, работодатель вправе уволить за прогул в связи с самовольным использованием работником дней отгула.

Увольнение работника нередко сопровождается нарушением установленного ТК РФ порядка. В частности, при увольнении по сокращению штатов работодатель не предлагает высвобождаемому работнику вакантные должности в период с даты предупреждения о предстоящем увольнении до расторжения трудового договора.

Отмечаются также факты административного давления работодателя на работника, ранее незаконно уволенного и восстановленного судом на работе, свидетельствующие об уязвимости положения работника, оспорившего незаконные действия работодателя¹⁹.

Допускаются и нарушения, связанные с несоблюдением процедуры прекращения трудовых отношений с работником, когда работодатель, в нарушение требований закона²⁰, отказывается выдать работнику документы, связанные с работой, в том числе трудовую книжку.

Так, к Уполномоченному обратилась К.²¹, сообщившая, что после ее увольнения из ООО «Геометрия.ру» бывший работодатель не вернул ей трудовую книжку. По итогам проверки генеральным директором фирмы нарушение устранено, трудовая книжка выдана заявителю на руки²².

Нарушения прав граждан при оформлении трудовых отношений

Характерными являются жалобы граждан на ненадлежащее оформление (неоформление) с работниками трудовых отношений. Неоформление трудовых отношений, как правило, влечет за собой другие нарушения: не выполнив требования ТК РФ, регламентирующие заключение трудового договора, работодатель в дальнейшем снимает с себя ответственность за соблюдение трудовых прав такого лица (что проявляется в невыплате заработной платы, необеспечении безопасности труда, непредоставлении отпусков, неперечислении страховых платежей во внебюджетные фонды и пр.). Ситуация усугубляется, если от имени работодателя выступает неуполномоченное им лицо.

К примеру, начальник охраны ООО ЧОП «Ледокол» Т., не наделенный полномочиями выступать от имени работодателя, допустил к исполнению обязанностей по охране объектов сотрудника Ш. без заключения трудового договора, прохождения обучения, сдачи экзамена, в нарушение законодательства о частной охранной деятельности. По итогам служебной проверки Т. был уволен работодателем в связи с грубым нарушением трудовых обязанностей²³.

Распространенность фактов допуска работников к работе на предприятиях в Санкт-Петербурге без заключения трудовых договоров подтверждается данными надзорных органов²⁴.

¹⁹ Письмо Межрегионального Санкт-Петербурга и Ленинградской области объединения организаций профсоюзов «Ленинградская Федерация Профсоюзов» от 16.01.2019 № 01/50-16.

²⁰ Статья 84.1 ТК РФ.

²¹ Обращение от 14.02.2018 № 264/18.

²² Письмо ГИТ от 04.04.2018 № 78/7-1364-18-ОБ/716/1.

²³ Письмо прокуратуры Колпинского района от 21.09.2018 № 04-11-2018.

²⁴ Письма прокуратуры Красногвардейского района от 15.11.2018 № б/н, прокуратуры Калининского района от 21.09.2018 №22-119в2018.

Одним из широко распространенных и существенных нарушений трудовых прав работников является прикрытие фактических трудовых отношений фиктивными гражданско-правовыми договорами. На недопустимость подобных действий, их противоречие действующему законодательству в 2009 году указал КС РФ²⁵. Ранее положения о необходимости противодействия скрытым формам трудовых отношений были сформулированы в Рекомендации МОТ от 15.06.2006 № 198 «О трудовом правоотношении».

Так, аппаратом Уполномоченного во взаимодействии с прокуратурой Санкт-Петербурга, ГИТ в 2017–2018 годах была организована проверка по фактам нарушений трудовых прав граждан ФГБУН «Санкт-Петербургский институт истории РАН»²⁶. Установлено, что группа граждан привлекалась к выполнению работ в ФГБУН «Санкт-Петербургский институт истории РАН» на основании гражданско-правовых договоров возмездного оказания услуг по несению сторожевой службы. Однако условия указанных договоров и характер выполняемой заявителями работы свидетельствовал об осуществлении последними трудовой деятельности.

По итогам проведенной проверки в штатное расписание организации введено пять штатных единиц должности сторожа (вахтера), с заявителями оформлены трудовые договоры²⁷.

Проявления дискриминации при приеме на работу

В соответствии со статьей 1 Конвенции МОТ от 25.06.1958 № 111 «Относительно дискриминации в области труда и занятий»²⁸ под дискриминацией в сфере трудовых отношений понимается всякое различие, исключение или предпочтение, основанные на признаках расы, цвета кожи, пола, религии, политических убеждений, национальной принадлежности или социального происхождения и имеющие своим результатом ликвидацию или нарушение равенства возможностей или обращения в области труда и занятий. Недопустимость дискриминации в области труда и занятий отражена и в Женевской декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда²⁹.

Между тем требования трудового законодательства³⁰, запрещающие любые проявления дискриминации при приеме на работу, а также необоснованный отказ в трудоустройстве, работодателями часто игнорируются.

Так, проверками, проведенными надзорными органами, выявлялись факты дискриминации при решении вопроса о трудоустройстве со стороны ООО «Гидроресурсэлитсервис», ООО «Управляющая компания “Люмьер-Комфорт”» по мотиву возраста претендентов³¹.

²⁵ Определение КС РФ от 19.05.2009 № 597-О-О.

²⁶ Обращение от 12.12.2017 № 956/17.

²⁷ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 30.01.2018 № 956/17.

²⁸ Ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 31.01.1961.

²⁹ Принята на 86-й сессии Международной конференции труда в г. Женеве, 18.06.1998.

³⁰ Статьи 3, 64 ТК РФ.

³¹ Письмо прокуратуры Петроградского района от 31.08.2018 № 07-12-2018.



Санкт-Петербургский институт истории РАН.

Характерным проявлением дискриминации в отношении лиц с ограниченными возможностями здоровья является непринятие работодателями мер к квотированию рабочих мест для инвалидов³², отсутствие взаимодействия с органами службы занятости в вопросе трудоустройства инвалидов. Например, при проверке деятельности АО «Слотекс» было установлено, что предприятие не направляло в органы службы занятости сведения о наличии вакантных рабочих мест для трудоустройства инвалидов. По данному факту руководителю организации прокуратурой Красногвардейского района внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, виновное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности³³.

Изучение судебной практики Санкт-Петербургского городского суда свидетельствует, что истцам, оспаривающим отказы потенциальных работодателей в заключении трудового договора по мотивам дискриминационного характера, в большинстве случаев³⁴ не удается доказать, что такие отказы являлись незаконными. Дискриминационные мотивы, даже если о них работодателями сообщалось устно, в письменных отказах отсутствовали. Само по себе наличие вакантных должностей и соответствие кандидата предъявляемым требованиям, указанным в объявлениях о приеме на работу, не порождало обязанности работодателя предложить вакантную должность конкретному соискателю, что соответствует правовой позиции ВС РФ³⁵.

Требования дискриминационного характера в объявлениях о вакансиях. Скриншоты с сайта superjob.ru от 13.02.2019.

³² Статья 24 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов».

³³ Письмо прокуратуры Красногвардейского района от 15.11.2018 № б/н.

³⁴ Апелляционные определения Судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 19.07.2018 № 33-14933/2018, от 28.06.2018 № 33-11842/2018, от 14.06.2018 № 33-10907/2018, от 06.03.2018 № 33-4950/2018 и др.

³⁵ Постановление ВС РФ от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации».

На рынке труда в Санкт-Петербурге размещается значительное количество объявлений с информацией о вакансиях и требованиях к их соискателям. Часто такие объявления содержат требования дискриминационного характера, что прямо запрещено действующим законодательством³⁶.

В Санкт-Петербурге выявлением фактов распространения информации о свободных рабочих местах, содержащей сведения дискриминационного характера и составлением протоколов об административном правонарушении, предусмотренном статьей 13.11.1 КоАП РФ, занимается Комитет по труду и занятости населения, к числу обязанностей которого относится проведение мониторинга печатных изданий, интернет-сайтов, публикующих информацию о вакансиях. В настоящее время эффективность мониторинга в части, касающейся интернет-сайтов, представляется недостаточной, так как число выявляемых нарушений несопоставимо с фактическим количеством объявлений дискриминационного содержания, размещаемых в сети Интернет. Так, в первом полугодии 2018 года составлен лишь один протокол по статье 13.11.1 КоАП РФ, виновное юридическое лицо судом привлечено к административной ответственности³⁷. Необходимость активизации работы по выявлению интернет-объявлений дискриминационного характера признана представителями Комитета по труду и занятости населения в ходе заседания круглого стола в аппарате Уполномоченного 30 ноября 2018 года³⁸.

Иные нарушения трудовых прав граждан

Несмотря на то что законодательство устанавливает специальные требования к порядку изменения условий трудового договора³⁹, распространены нарушения указанных требований.

Так, Уполномоченным во взаимодействии с ГИТ организована проверка по обращению представителей трудового коллектива работников⁴⁰ в связи с изданием и.о. главного врача СПб ГКУЗ Центр восстановительного лечения «Детская психиатрия» им. С.С. Мнухина (Центр) приказа от 17.04.2018 № 48-общ, которым были изменены условия трудовых договоров, заключенных с воспитателями Центра (увеличение рабочей недели с 30 до 40 часов, сокращение отпусков с 56 до 28 дней). Данные изменения противоречили положениям действовавшего в Центре коллек-



Центр восстановительного лечения «Детская психиатрия» им. С.С. Мнухина.

³⁶ Пункт 6 статьи 25 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации».

³⁷ Письмо Комитета по труду и занятости от 17.09.2018 № 01-14-4382/18-0-1.

³⁸ http://ombudsmanspb.ru/ru/01_12_2018_vozmozhnosti_mezhvedomstvennogo_vzaimod.

³⁹ Глава 12 ТК РФ.

⁴⁰ Обращение от 08.06.2018 № 992/18.

тивного договора от 01.12.2016. Кроме того, приказ и.о. главного врача Центра № 48-общ не устанавливал срока введения соответствующих изменений, что предоставляло администрации Центра возможность немедленного их введения в нарушение положений статьи 74 ТК РФ.

В результате принятых мер приказ был отменен, объем переработок воспитателям компенсирован администрацией Центра⁴¹.

Другим характерным нарушением трудовых прав работников является **необеспечение безопасных условий труда**, что является одной из ведущих причин несчастных случаев на производстве. В 2018 году впервые за длительный период времени в Санкт-Петербурге отмечен существенный рост числа несчастных случаев на производстве. В РО ФСС⁴² поступили сообщения о 2 229 несчастных случаях на производстве (2017 год – 1 629), в том числе о 258 тяжелых несчастных случаях (149) и 158 несчастных случаях со смертельным исходом (40).

Среди характерных нарушений в указанной сфере – непроведение работодателями специальной оценки условий труда, инструктажа работников по технике безопасности, необеспечение работников средствами индивидуальной защиты и др.⁴³

Данные органов статистики и Комитета по труду и занятости населения свидетельствуют, что в Санкт-Петербурге сохраняется стабильная и в целом достаточно благоприятная **ситуация, связанная с обеспечением права граждан на защиту от безработицы**.

По информации Комитета по труду и занятости населения⁴⁴, численность зарегистрированных в Службе занятости безработных граждан на 1 января 2019 года составила 12 044 человека (на 1,7% больше, чем в 2017 году), из них женщин – 53,0%; молодежи в возрасте 16–29 лет – 13,8%; инвалидов – 14,5%. Уровень регистрируемой безработицы⁴⁵ к концу декабря 2018 года в Санкт-Петербурге составил 0,40% (в 2017 году – 0,39%)⁴⁶. Уровень общей безработицы, по данным Петростата, осуществляющего статистическое наблюдение в соответствии с рекомендациями МОТ⁴⁷, в среднем за сентябрь – ноябрь 2018 года составил 1,5% (в 2017 году – 1,6%), а рассчитанная по методологии МОТ фактическая численность безработных в Санкт-Петербурге составила 44,8 тыс. человек⁴⁸. Данные показатели заметно ниже, чем в среднем по стране: согласно предварительным данным Росстата, в декабре 2018 года доля безработных в РФ в соответствии с методологией МОТ составляла 4,9% от общей численности трудоспособного населения.

Среди типичных нарушений законодательства о занятости: несоблюдение работодателями порядка информирования органов занятости о высвобождении рабочих мест, игнорирование требований о квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов⁴⁹.

⁴¹ Письмо ГИТ от 07.12.2018 № 78/2-92-18-ПО/753/3.

⁴² Письма РО ФСС от 13.12.2018 № 01-24/7804-24588, письмо РО ФСС от 22.01.2019 вх. № 15-521/18-107.

⁴³ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 14.12.2018 № 7-51-2018.

⁴⁴ Письмо Комитета по труду и занятости от 18.01.2019 № 01-14-55/19-0-1.

⁴⁵ Отношение численности зарегистрированных безработных к численности рабочей силы в среднем за год.

⁴⁶ Письмо Комитета по труду и занятости от 18.01.2019 № 01-14-55/19-0-1.

⁴⁷ Использование методики МОТ позволяет оценить реальное состояние рынка труда, учесть безработных, не обращающихся в органы занятости, самостоятельно ищущих работу либо пользующихся услугами коммерческих кадровых или рекрутинговых агентств.

⁴⁸ <http://rspb.ru/analiticheskaya-informaciya/rynok-truda-sankt-peterburga/>

⁴⁹ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 14.12.2018 № 7-51-2018.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Государственной Думе:

– рассмотреть вопрос о внесении изменений в часть 1 статьи 392 ТК РФ для увеличения с трех до шести месяцев срока обращения работника в суд с заявлением о признании незаконным отказа в приеме на работу, дискриминации при приеме на работу;

Правительству Российской Федерации:

– определить порядок проверки достоверности представляемой респондентами статистического учета в органы государственного статистического наблюдения информации в целях реализации органами Росстата полномочий по возбуждению дел об административных правонарушениях по статье 13.19 КоАП РФ в части предоставления недостоверных первичных статистических данных, в том числе о просроченной задолженности по оплате труда;

Прокуратуре Санкт-Петербурга, ГИТ:

– принимать меры реагирования по всем выявляемым фактам неоформления работодателями трудовых отношений с работниками и заключения ничтожных гражданско-правовых договоров, направленных на прикрытие фактических трудовых отношений с работниками, в том числе использовать право на возбуждение дел об административных правонарушениях по части 4 статьи 5.27 КоАП РФ;

– при наличии оснований в соответствии с частью 1 статьи 28.5 КоАП РФ безотлагательно возбуждать дела об административных правонарушениях по части 7 статьи 5.27 КоАП РФ в целях рассмотрения судами вопросов о дисквалификации руководителей организаций, неоднократно допускающих задолженность по оплате труда и ранее подвергнутых в связи с этим административному наказанию;

– регулярно направлять в Петростат информацию о выявленных в ходе надзорной (контрольной) деятельности организациях-должниках, которые подлежат статистическому наблюдению и привлечению к административной ответственности за непредоставление статсведений по ст.13.19 КоАП РФ.

Комитету по труду и занятости:

– повысить эффективность мониторинга интернет-сайтов, публикующих информацию о вакансиях, имеющую дискриминационный характер, в случае выявления соответствующих нарушений возбуждать дела об административных правонарушениях по статье 13.11.1 КоАП РФ;

ГИТ, прокуратуре Санкт-Петербурга, ГСУ СК России: регулярно производить сверку информации о количестве и результатах рассмотрения материалов по фактам длительной невыплаты заработной платы, направленных ГИТ в прокуратуру города и (или) в ГСУ СК России в целях рассмотрения вопроса об инициировании уголовного преследования (статья 37 УПК РФ), проведения доследственных проверок (статьи 144-145 УПК РФ) с последующим принятием решения о возбуждении (отказе в возбуждении уголовного дела) по статье 145-1 УК РФ.

Петростату: регулярно запрашивать в ГИТ, органах прокуратуры, МВК информацию об организациях, имеющих задолженность по оплате труда, уклоняющихся от предоставления статистических сведений, во всех случаях выявления нарушений рассматривать вопрос о возбуждении дел об административных правонарушениях по статье 13.19 КоАП РФ.



Дом М.Н. Челищева (Английская наб., д. 62, лит. А).

Построен в первой половине XVIII века, перестроен в 1858 и в 1908 годах. Объект культурного наследия регионального значения. Охранное обязательство утверждено 15 июня 2018 года.

Одним из владельцев дома был английский врач Матвей (Мэтью) Голидей, с 1768 года возглавлявший Оспенный дом, где практиковал прививки от оспы.

1.10. Право на медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту

1.10.1. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Конституция Российской Федерации

Статья 41

1. Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»

Статья 5

Государство обеспечивает гражданам охрану здоровья независимо от пола, расы, возраста, национальности, языка, наличия заболеваний, состояний, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и от других обстоятельств.

Право каждого человека на охрану здоровья и медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту гарантировано Конституцией РФ и закреплено международным правом (Всеобщей декларацией прав человека, Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, уставом Всемирной организации здравоохранения и др.).

Согласно результатам проведенного Всероссийским центром изучения общественного мнения исследования о том, насколько хорошо граждане знакомы с содержанием Конституции РФ, какие конституционные права и свободы являются наиболее важными, наибольшее число респондентов (49%) считают наиболее важным правом, провозглашенным в Конституции РФ, право на охрану здоровья¹.

В 2018 году почти в 1,5 раза увеличилось количество обращений к Уполномоченному по вопросам, связанным с охраной здоровья, в т.ч.:

- об отсутствии льготных лекарственных препаратов в аптеках и отказе врачей в выписке льготных рецептов;
- о длительности ожидания записи к врачам-специалистам, на диагностические и лабораторные исследования и медицинскую реабилитацию.

¹ <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9464>

Льготное лекарственное обеспечение

В 2018 году для обеспечения отдельных категорий граждан лекарственными препаратами и медицинскими изделиями из федерального бюджета было выделено 2 086,41 млн руб. (на 29,67 млн руб. больше, чем в 2017 году).

Потребность в лекарственных препаратах и медицинских изделиях на 2018 год для обеспечения отдельных категорий граждан, имеющих право на набор социальных услуг, составила 5 511,57 млн руб.

За счет средств регионального бюджета на лекарственное обеспечение отдельных категорий жителей Санкт-Петербурга на 2018 год были предусмотрены ассигнования в размере 5 467,82 млн руб.*

По сравнению с 2017 годом количество выделенных ассигнований из регионального бюджета увеличилось на 852,07 млн руб.

По информации Комитета по здравоохранению.**

* В рамках Закона Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» (Социальный кодекс) – 3 916,94 млн руб., постановления Правительства Санкт-Петербурга от 30.06.2014 № 553 «О государственной программе Санкт-Петербурга “Развитие здравоохранения в Санкт-Петербурге”» – 1 720,81 млн руб.

** Письмо Комитета по здравоохранению от 04.02.2019 № 01/19-127/19-0-1.

Обеспечение отдельных категорий жителей Санкт-Петербурга лекарственными препаратами и медицинскими изделиями для амбулаторного лечения в 2018 году осуществлялось за счет двух источников финансирования: из средств федерального бюджета и бюджета Санкт-Петербурга.

Главной причиной существующих проблем в сфере льготного лекарственного обеспечения является недостаточное федеральное финансирование, о чем неоднократно отмечалось в ежегодных докладах Уполномоченного².

Объем федерального финансирования зависит от количества льготников, сохранивших право на лекарственное обеспечение в натуральном виде, и норматива финансовых затрат на одного гражданина, имеющего право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг. В 2018 году норматив финансовых затрат составил 826 руб. 30 коп.³ на одного федерального льготника в месяц.

Право на льготное лекарственное обеспечение, как правило, сохраняют федеральные льготники, нуждающиеся в регулярном приеме дорогостоящих лекарственных препаратов. В Перечень лекарственных препаратов, закупаемых за счет федерального бюджета, включены в том числе дорогостоящие инновационные препараты стоимостью порядка 75 тыс. руб. за упаковку⁴. Выделенный из федерального бюджета объем финансирования не позволяет полностью обеспечить всех нуждающихся в лекарственных препаратах граждан.

² Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 98–100; Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 120–121; Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 101–102; Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 82–83.

³ Постановление Правительства РФ от 25.12.2017 № 1628 «Об установлении норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по обеспечению в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) лекарственными препаратами для медицинского применения, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов, на 2018 год и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 864».

⁴ Так, стоимость лечения одного пациента, страдающего ревматоидным артритом, болезнью Крона или язвенным колитом, составляет от 51 до 153 тыс. руб. в месяц, больного с инсулинозависимым сахарным диабетом – от 6 до 10 тыс. руб. в месяц.

Расчетная годовая потребность на оказание государственной социальной помощи в виде льготного лекарственного обеспечения за счет средств федерального бюджета на 2018 год составляет 5 511,57 млн руб. (выделено 2 086,41 млн руб.). В связи с имеющимся дефицитом средств федерального бюджета недостающие деньги привлекаются из бюджета Санкт-Петербурга: за 2018 год федеральным льготникам было отпущено лекарственных препаратов на общую сумму 2 417,82 млн руб. за счет средств регионального бюджета. Однако и эти меры не позволяют полностью обеспечить реальную потребность граждан в лекарственных препаратах.

Решение проблемы возможно путем предоставления набора социальных услуг в части лекарственного обеспечения непосредственно в виде лекарственных препаратов и медицинских изделий.

Нарушения прав граждан в сфере льготного лекарственного обеспечения также обусловлены организационными трудностями – отсутствием налаженной системы закупки препаратов, которая обеспечивала бы бесперебойное и оперативное их поступление в аптечную сеть по мере необходимости. В результате граждане вынуждены приобретать льготные лекарственные препараты и медицинские изделия за счет собственных средств.

Так, 7 августа 2018 года к Уполномоченному поступило обращение С.⁵ о содействии в обеспечении необходимым лекарственным препаратом «Цинакальцет», входящим в Перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов для медицинского применения на 2018 год⁶.

На запрос Уполномоченного Комитет по здравоохранению сообщил, что аукцион на поставку указанного лекарственного препарата был объявлен 31 января 2018 года, однако он не состоялся, через два месяца его объявили повторно. Контракт на поставку лекарственного препарата был заключен лишь 8 мая 2018 года, в результате С. лекарственным препаратом была обеспечена только 21 августа 2018 года⁷.

Большой общественный резонанс вызвала информация о том, что в результате проведенной прокуратурой Санкт-Петербурга⁸ в ноябре 2018 года проверки на складе ОАО «Центральная фармацевтическая база Санкт-Петербурга» (ОАО «Фармбаза») выявлено 156 тыс. единиц лекарственных препаратов с истекшим сроком годности на общую сумму более 333 млн руб., из них поставленных Минздравом России – на сумму более 230 млн руб.

⁵ Обращение от 07.08.2018 № 1285/18.

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 23.10.2017 № 2323-р.

⁷ Письмо Комитета по здравоохранению б/д № 05-8477.

⁸ <http://procspb.ru/news/spb/19350-prokuratura-obnaruzhila-na-farmaceuticheskoy-baze-lekarstva-s-istekshim-srokom-godnosti-na-summu-bolee-300-mln-rublej>

На 31 декабря 2018 года численность федеральных льготников в Санкт-Петербурге составила **647 183 человека**, из них сохранили право на лекарственное обеспечение в натуральном виде* **155 175 человек** (23,98% от общего количества федеральных льготников).

По информации Комитета по здравоохранению.**

* В соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» гражданам, имеющим право на получение государственной социальной помощи, предоставляется право выбора на предоставление набора социальных услуг, в том числе в части лекарственного обеспечения, в натуральном или денежном выражении.

** Письмо Комитета по здравоохранению от 04.02.2019 № 01/19-127/19-0-1.



Просроченные лекарства на складе ОАО «Центральная фармацевтическая база Санкт-Петербурга».

Фотографии опубликованы на сайте прокуратуры Санкт-Петербурга 12.11.2018.

В отделениях АО «Петербургские аптеки» по состоянию на 15 ноября 2018 осуществлялось хранение 28 упаковок дорогостоящих лекарственных препаратов, срок годности которых истек еще в октябре 2018 года, на сумму 509 тыс. руб.

Было установлено, что при формировании ежегодных заявок в Минздрав России руководством Комитета по здравоохранению и иными уполномоченными лицами подавались заявки на закупку препаратов, не соответствующих реальным потребностям населения.

ГСУ СК России возбуждено и расследуется уголовное дело по части 1.1 статьи 293 УК РФ (халатность)⁹.

По информации Комитета по здравоохранению, лекарственные препараты не были востребованы в связи с их плохой переносимостью, изменением схем лечения, уменьшением количества пациентов, получающих эти препараты, отказами пациентов от их применения¹⁰, что свидетельствует о серьезных просчетах в сфере организации льготного лекарственного обеспечения.

Существующая система не позволяет своевременно проводить закупки льготных лекарственных препаратов, не приспособлена под индивидуальные потребности пациентов, не учитывает возможность быстрого изменения схем лечения или необходимости срочной закупки препарата для конкретного пациента.

Льготное лекарственное обеспечение лиц без определенного места жительства. К Уполномоченному обратился ВИЧ-инфицированный С¹¹, проживающий на территории Санкт-Петербурга, в связи с непредоставлением ему лекарственной терапии по причине отсутствия регистрации в Санкт-Петербурге. По информации СПб ГБУЗ «Центр по профилактике и борьбе со СПИД и инфекционными заболеваниями» (Центр), в настоящий момент возможность получения пациентами бесплатной лекарственной терапии при ВИЧ-инфекции без указания адреса места жительства и места пребывания на территории субъекта РФ не регламентирована, иного способа подтвердить адрес места жительства, чем документ о регистрации, законодательством РФ не предусмотрено¹².

В соответствии с главой 17 Социального кодекса за счет средств бюджета Санкт-Петербурга право на обеспечение лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, отпу-

скаемыми населению бесплатно при амбулаторном лечении, в том числе СПИД и ВИЧ-инфекции, предоставляется гражданам, имеющим место жительства в Санкт-Петербурге. Анализ действующего законодательства подтверждает отсутствие на законодательном уровне порядка предоставления антиретровирусной терапии лицам без определенного места жительства.

Таким образом, граждане, не имеющие по разным причинам возможности зарегистрироваться постоянно в жилом помещении, фактически несут наказание за обстоятельства, которые не зависят от их воли. Отказ в предоставлении жизненно необходимой лекарственной терапии, в том числе для лечения СПИД и ВИЧ-инфекции, является нарушением прав граждан на жизнь и охрану здоровья, проявлением дискриминации.

Необходимо предусмотреть возможность обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями льготных категорий бездомных жителей Санкт-Петербурга.

Качество медицинской помощи

Оказание амбулаторной медицинской помощи. В октябре – ноябре 2018 года сотрудниками аппарата Уполномоченного была проведена горячая линия по вопросам реализации прав граждан на качество и доступность медицинских услуг и льготного лекарственного обеспечения в поликлиниках Санкт-Петербурга.

Наибольшее число жалоб граждан (54%) касалось отсутствия в аптеках города льготных лекарственных препаратов и медицинских изделий, в том числе тест-полосок и инсулина, а также отказа врачей в выписке рецептов на лекарства ввиду их отсутствия.

Многие граждане (16%) сообщили о невозможности записаться на прием к врачу. Например, в поликлинике № 23 Кировского района на протяжении полугода невозможно попасть на прием к невропатологу; в поликлинике № 71 Колпинского района – к невропатологу и отоларингологу (при этом в данной поликлинике эти специалисты ведут платные приемы – от 730 до 1080 руб. за прием).

Также поступали жалобы (11%) на длительное ожидание проведения диагностических исследований, в частности компьютерной томографии (более трех месяцев), ультразвукового исследования (более шести месяцев) и т.п.

В сфере оказания первичной медико-социальной помощи жителям Санкт-Петербурга чаще всего приходилось сталкиваться с невозможностью попасть на прием к врачу-специалисту в поликлинике¹³. В качестве объяснений приводятся большое количество пациентов и временная нетрудоспособность врачей¹⁴.

⁹ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 28.01.2019 № 7-55-2019.

¹⁰ Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга от 19.11.2018 № 44 (1093).

¹¹ Обращение № 1019/18 от 14.06.2018.

¹² Письмо Центра от 05.07.2018 № 29/2.

¹³ Обращение от 14.02.2018 № 267/18.

¹⁴ Письмо СПб ГБУЗ «Городская поликлиника № 112» от 30.03.2018 № 14-639.

*Всего за весь период наблюдения (с 1987 года) выявлено **57 420 случаев** ВИЧ-инфекции у жителей Санкт-Петербурга (включая умерших).*

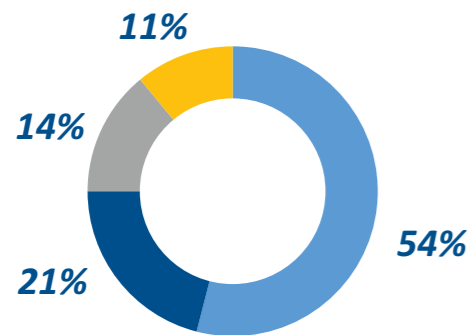
*За 2018 год выявлено **2 892 случая** ВИЧ-инфекции, из них у бездомных – 79.*

*На диспансерном учете состояли **36 851** ВИЧ-инфицированных.*

*Обследовано на ВИЧ – **1 618 077** человек (30,6% от населения города), что на 7% больше, чем в 2017 году, из них **1 254 765** граждан Российской Федерации (23,7% от населения города).*

По информации «Центра по профилактике и борьбе со СПИД и инфекционными заболеваниями».

Тематика жалоб, поступивших на горячую линию Уполномоченного



Отсутствие лекарств в аптеках, отказ врачей в выписке лекарств (54%)

Невозможность записи пациента к врачу (21%)

Длительность диагностических исследований (14%)

Некорректное отношение медицинского персонала к пациенту (11%)



Очередь в регистратуру. «Одно окно» для записи на прием, выдачи медицинской документации, получения справочной информации и других услуг. Поликлиника № 111. 01.10.2018.

В ноябре 2018 года сотрудниками аппарата Уполномоченного проводился выборочный мониторинг состояния онлайн-записи¹⁵ на прием к врачам-специалистам.

В результате проверки возможности записи к специалистам в восьми поликлиниках Приморского района было установлено, что в большинстве случаев она отсутствовала. Ни в одной поликлинике Приморского района не было записи на 7 ноября 2018 года к невропатологу, офтальмологу и эндокринологу. В шести поликлиниках отсутствовала запись к кардиологу.

На запрос Уполномоченного из районных администраций поступила информация о дефиците врачей. Так, администрация Приморского района сообщила о дефиците кардиологов в трех поликлиниках¹⁶, в Московском районе дефицит врачей достигает 100 человек, в поликлиниках Калининского – 86. Больше всего поликлиники города нуждаются в участковых терапевтах, врачах общей практики и врачах скорой помощи.

По информации Комитета по здравоохранению¹⁷, с августа 2018 года идет разукрупнение участков. Однако проблема нехватки врачей и врачей-специалистов не может быть решена за счет уменьшения количества населения на участке.

Анализ информации, предоставленной администрациями районов, позволяет сделать вывод о том, что причиной нехватки врачей является также неготовность поликлиник принимать медицинский персонал на все свободные ставки (они заполняются сотрудниками по совместительству).

Дефицит врачей в районах города влечет за собой нарушения прав граждан на своевременное¹⁸ оказание медицинской помощи.

В 2018 году сотрудники аппарата Уполномоченного провели выборочную выездную проверку поликлиник, которая выявила проблему ненадлежащей организации работы отдельных учреждений с посетителями.

График наличия номерков для записи к врачам-специалистам в Санкт-Петербургские государственные бюджетные учреждения здравоохранения Приморского района (по состоянию на 07.11.2018)

Врачи/СПБ ГБУЗ	№ 111	№114 (ПО 115)	№ 114 (ПО 121)	№ 102	№ 114	№ 49	№ 49 (ПО 33)	№ 98
Невролог (Невропатолог)	■	■	■	■	■	■	■	■
Офтальмолог	■	■	■	■	■	■	■	■
Эндокринолог	■	■	■	■	■	■	■	■
Кардиолог	■	■	■	■	■	■	■	■
Психотерапевт	■	■	■	■	■	■	■	■
Уролог	■	■	■	■	■	■	■	■
Хирург	■	■	■	■	■	■	■	■
Ортопед	■	■	■	■	■	■	■	■
Отоларинголог	■	■	■	■	■	■	■	■
Инфекционист	■	■	■	■	■	■	■	■
Ревматолог	■	■	■	■	■	■	■	■
Гериатр	■	■	■	■	■	■	■	■
Гастроэнтеролог	■	■	■	■	■	■	■	■
Гинеколог	■	■	■	■	■	■	■	■
Пульмонолог	■	■	■	■	■	■	■	■

■ Номерок есть в наличии ■ Номерка нет ■ Врача нет в поликлинике

Возможность онлайн-записи к врачам-специалистам в учреждениях здравоохранения Приморского района (07.11.2018.). По итогам выборочного мониторинга Уполномоченного.

В частности, в поликлиниках № 114, № 111, № 102, № 98 не представлена информация о размещении кабинетов медицинских работников, лабораторных, диагностических подразделений и санитарно-гигиенических помещений, не налажен порядок приема и распределения посетителей, в результате чего создается избыточная нагрузка на регистратуру и образуются большие очереди.

Вместе с тем Санкт-Петербург принимает участие в реализации пилотного проекта «Бережливая поликлиника»¹⁹, направленного на повышение качества предоставления медицинских услуг и снижение трудопотерь медицинского персонала. Например, в поликлинике № 87 Невского района на первом этаже произведен ремонт, установлены терминалы-инфоматы, информационное табло, налажена логистика приема и распределения посетителей, работы врачей и лабораторий, оцифрованы и переведены в электронный формат карты пациентов. Включение всех поликлиник в указанный проект будет способствовать повышению уровня оказания первичной медико-санитарной помощи в нашем городе.



Пилотный проект «Бережливая поликлиника»: электронные регуляция очереди и навигация, оцифрованная медицинская документация пациентов и др.

Информационный терминал в поликлинике № 87 (Невский район).

¹⁵ <https://gorzdrav.spb.ru/>

¹⁶ Письмо администрации Приморского района от 07.12.2018 № 15-521/18-34.

¹⁷ Письмо Комитета по здравоохранению от 21.12.2018 № 01/17-9663/18-0-1.

¹⁸ Сроки ожидания оказания первичной медико-санитарной помощи в неотложной форме, приема врачей, проведения диагностических исследований, иные сроки определены в Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Санкт-Петербурге на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (Закон Санкт-Петербурга от 19.12.2018 № 779-168).

¹⁹ Пилотный проект «Бережливая поликлиника» разработан Минздравом России совместно с государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» и включает в себя внедрение производственных технологий, установку системы электронной регуляции очереди, усовершенствование элементов навигации, разделение потоков пациентов и др. (<https://rosatom.ru/social-respons/proekt-berezhlivaya-poliklinika/>).



Совещание, посвященное проблемам в сфере получения жителями Санкт-Петербурга медицинской реабилитации. Офис Уполномоченного. 21.05.2018.

Медицинская реабилитация. В докладе за 2017 год²⁰ Уполномоченный обращал внимание на отсутствие нормы, регламентирующей сроки ожидания специализированной медицинской помощи по профилю «Медицинская реабилитация»²¹ (МР) в Территориальной программе. В настоящее время в Санкт-Петербурге срок ожидания МР определяется в соответствии с медицинскими показаниями по решению врачебной комиссии медицинской организации, в которую направлен пациент²².

За последние три года очередь жителей города, ожидающих МР, увеличилась почти в два раза (в 2014 году, по информации Комитета по здраво-

охранению, очередь составляла 6 335 человек, в 2017 году – 11 874 человека, в 2018 году – 9 362).

В мае 2018 года Уполномоченным было проведено совещание, посвященное проблемам предоставления жителям города МР²³.

Участники совещания пришли к выводу, что основными причинами наличия очереди на получение МР являются отсутствие на федеральном уровне критериев определения нуждаемости в ней, в том числе в части определения формы реабилитации (стационарной или амбулаторной), перегруженность отдельных стационаров (для перевода на МР в стационарной форме необходимы дополнительные обследования), дефицит специалистов по реабилитации.



Первое выездное заседание межведомственной рабочей группы, созданной при Уполномоченном для совершенствования законодательства и правоприменительной практики в сфере медицинской реабилитации.

Центр восстановительной медицины и реабилитации на базе Городской больницы № 40 Курортного района. 04.12.2018.



²⁰ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 98.

²¹ «Медицинская реабилитация – это комплекс мероприятий медицинского и психологического характера, направленных на полное или частичное восстановление нарушенных и (или) компенсацию утраченных функций <...> организма, поддержание функций организма <...>, а также на предупреждение, раннюю диагностику и коррекцию возможных нарушений функций <...>, предупреждение и снижение степени возможной инвалидности, улучшение качества жизни, сохранение работоспособности пациента и его социальную интеграцию в общество». Статья 40 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

²² Закон Санкт-Петербурга от 26.12.2017 № 880-159 «О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Санкт-Петербурге на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

²³ http://ombudsmanspb.ru/ru/22_05_2018_na_ploschadke_peterburgskogo_ombudsmena

По итогам совещания было принято решение о создании межведомственной рабочей группы для разработки предложений по совершенствованию правовой базы.

В декабре 2018 года в городской больнице № 40 Курортного района (больница № 40) состоялось первое выездное заседание межведомственной рабочей группы, на котором было принято решение о необходимости развития системы поликлинических реабилитационных отделений, вопрос развития дистанционной реабилитации будет рассматриваться рабочей группой в 2019 году²⁴.

1.10.2. Право на социальное обеспечение и социальную защиту

Конституция РФ

Статья 7

Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Важнейшей задачей России как социального государства является социальная защита граждан, включая и их социальное обеспечение. Под социальной защитой понимается система гарантированных государством экономических, социальных и правовых мер государственной поддержки различных категорий граждан.

Конституция РФ гарантирует социальное обеспечение в установленных законом случаях и рассматривает защиту прав и свобод человека и гражданина, а также социальную защиту, включая социальное обеспечение, в качестве предметов совместного ведения РФ и субъектов РФ.

Реализация права на дополнительную социальную поддержку. Органы государственной власти субъекта РФ вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта РФ дополнительные меры социальной поддержки (ДМСП) для отдельных категорий граждан²⁵.

При установлении социальных гарантий на уровне субъекта РФ законодатель должен руководствоваться принципом социальной справедливости, соблюдать баланс частных интересов граждан и публичных интересов, а также принимать во внимание социально-экономическое положение и возможности субъекта.

В целях повышения благосостояния населения на основе совершенствования системы социальной поддержки граждан в Санкт-Петербурге утверждена государственная программа Санкт-Петербурга «Социальная поддержка граждан в Санкт-Петербурге» на период с 2017 по 2022 годы²⁶, которой предусмотрены мероприятия по совершенствованию социальной поддержки семьи и детей, модернизация и развитие социального обслуживания населения, повышение качества жизни граждан пожилого возраста и др. за счет средств федерального бюджета, бюджета Санкт-Петербурга и внебюджетных средств.

²⁴ http://ombudsmanspb.ru/ru/v_sestroretske_sostojalos_vyezdnoe_zasedanie_mezhv

²⁵ Статья 26.3.1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

²⁶ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23.06.2014 № 497 «О государственной программе Санкт-Петербурга «Социальная поддержка граждан в Санкт-Петербурге»».

В 2018 году общий объем финансирования мероприятий государственной программы «Социальная поддержка граждан в Санкт-Петербурге» составил **72 млрд 444 млн 754,0 тыс. руб.** (в 2017 году – 52 млрд 994 млн 647,3 тыс. руб.).

В 2018 году в Санкт-Петербурге родилось **59 025 детей** (на 2 148 детей меньше, чем в 2017 году – 61 173).

По данным Петростата*.

* http://petrostat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/petrostat/resources/48552c80489e4739bfc2bfb3ce167dd4/D1218_00.pdf

Учитывая, что демографическая ситуация в Санкт-Петербурге характеризуется низкой рождаемостью, городом оказывается социальная поддержка матерей (семей) и многодетных семей.

Так, из средств бюджета Санкт-Петербурга в 2018 году была установлена ДМСП в виде единовременной компенсационной выплаты в размере 50 тыс. руб. женщинам, родившим в возрасте от 20 до 24 лет первого ребенка²⁷.

С 1 января 2019 года у многодетных семей Санкт-Петербурга увеличилась возможность использования регионального материнского (семейного) капитала²⁸ – теперь его можно тратить не только на улучшение жилищных условий, дачное строительство, образование ребенка, медицинскую реабилитацию, покупку путевок для детей в санатории или автомобиля, но и на высокотехнологичную медицинскую помощь для ребенка, включая оплату проезда к месту ее получения, на приобретение товаров и услуг для социальной адаптации и интеграции в общество

детей-инвалидов. Размер выплаты составляет 154 347 руб.

В Санкт-Петербурге ДМСП получают также отдельные категории пенсионеров и инвалидов. В частности, они имеют право на специальное транспортное обслуживание (социальное такси)²⁹.

Уполномоченный в ежегодных докладах неоднократно отмечал проблемы, возникающие у инвалидов при использовании услуги социального такси, многие из которых были решены³⁰.

Однако в 2018 году Уполномоченным была получена информация, что не все участники Великой Отечественной войны, в том числе блокадники, могут воспользоваться услугой социального такси, поскольку не соответствуют установленным критериям³¹.

В связи с этим Уполномоченный в преддверии 75-й годовщины полного освобождения Ленинграда от фашистской блокады выступил с инициативой предоставить услугу социальное такси всем без исключения участникам Великой Отечественной войны и жителям блокадного Ленинграда³². Данная инициатива не нашла поддержки в связи с тем, что ее реализация требует дополнительных расходов бюджета Санкт-Петербурга в размере 24,4 млн руб.³³

В некоторых случаях предоставление ДМСП связано с необходимостью подтверждения трудового стажа.

В соответствии со статьей 63 Социального кодекса гражданам, являющимся получателями пенсий или достигшим возраста 60 и 55 лет (для мужчин и женщин соответственно), проработавшим в Санкт-Петербурге (Ленинграде) не менее 20 лет и имеющим трудовой стаж не менее 45 лет для мужчин и 40 лет для женщин, предоставляются ДМСП в виде ежемесячной денежной выплаты, льгот по оплате жилья и коммунальных услуг и пр. Согласно Порядку определения трудового стажа для предоставления ДМСП (Порядок)³⁴ для подтверждения указанных периодов работы в администрацию района Санкт-Петербурга необходимо представить сведения из Управления ПФ РФ, которые предоставляются работодателем не чаще одного раза в год (до 1 марта).

В октябре 2018 года к Уполномоченному обратилась К.³⁵ о несогласии с решением администрации Фрунзенского района (администрация) об отказе в предоставлении ее мужу указанных ДМСП в связи с отсутствием требуемого стажа работы (45 лет), несмотря на то что заявитель имел на руках документы, подтверждающие периоды работы по договору гражданско-правового характера. Однако сведения о работе К. работодателем еще не были представлены. Заявитель не смог реализовать право на получение ДМСП непосредственно с даты обращения, на которую у него фактически имелся необходимый трудовой стаж.

С целью защиты прав жителей Санкт-Петербурга в Порядке необходимо предусмотреть возможность сохранения срока назначения ДМСП с даты первичного обращения. Соответствующее предложение направлено Уполномоченным в Комитет по социальной политике.

Нарушение прав многодетных семей при предоставлении земельных участков. В Санкт-Петербурге право на предоставление бесплатно в собственность земельных участков для индивидуального жилищного или дачного строительства имеют граждане РФ, имеющие трех и более детей в возрасте до 18 лет, проживающих совместно с ними, являющихся членами семьи указанных граждан, которые имеют место жительства в Санкт-Петербурге³⁶.

По итогам рассмотрения Уполномоченным обращения многодетной семьи В.³⁷ об отказе администрации Петродворцового района в предоставлении земельного участка в связи с отсутствием у второго родителя регистрации по месту жительства в Санкт-Петербурге

В 2018 году численность пенсионеров в Санкт-Петербурге составляла **1 482 000 человек** (27,5% от общего населения, в 2017 году 1 468 000 человек – 27,4%), из них получателей пенсии по старости – **1 330 000 человек** (24,7%, в 2017 году 1 315 000 человек – 24,5%)*, что на 2,1% выше среднего показателя по России (25,4%**).

* http://petrostat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/petrostat/resources/48552c80489e4739bfc2bfb3ce167dd4/D1218_00.pdf

** http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/generation/

²⁷ Закон Санкт-Петербурга от 03.07.2017 № 429-68 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «Социальный кодекс Санкт-Петербурга»».

²⁸ Закон Санкт-Петербурга от 30.11.2018 № 682-143 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» и Закон Санкт-Петербурга «О материнском (семейном) капитале в Санкт-Петербурге»».

²⁹ Глава 19 Социального кодекса.

³⁰ Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 108–109, Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 150–151.

³¹ Статья 83 Социального кодекса.

³² Обращение Уполномоченного от 20.08.2018 № 17-261/18.

³³ Письмо вице-губернатора А.В. Митяниной от 17.10.2018 № 10-15-3484/18-0-2.

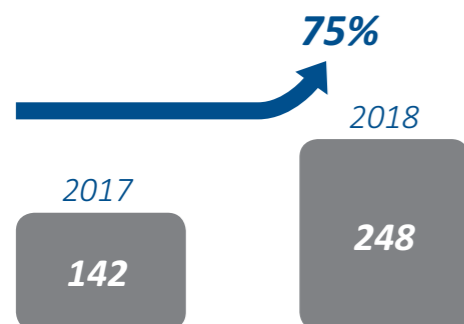
³⁴ Распоряжение Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга от 01.07.2016 № 187-р «О Порядке определения трудового стажа для предоставления дополнительных мер социальной поддержки гражданам, являющимся в соответствии с действующим федеральным законодательством получателями пенсий, проработавшим в Санкт-Петербурге (Ленинграде) не менее 20 лет и имеющим трудовой стаж (в календарном исчислении) не менее 45 лет для мужчин и 40 лет для женщин, исключая периоды работы, выполняемой осужденными, содержащимися в исправительных учреждениях и тюрьмах».

³⁵ Обращение от 18.10.2018 № 1565/18.

³⁶ Закон Санкт-Петербурга от 06.12.2011 № 710-136 «О предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного или дачного строительства и дополнительной меры социальной поддержки гражданам, имеющим трех и более детей».

³⁷ Обращение от 12.07.2018 № 1169/18.

Обращения граждан к Уполномоченному по вопросам социальной защиты населения



Встреча инициативной группы инвалидов-колясочников у приемной Уполномоченного. 12.09.2018.

Коллективное обращение по проблемам в сфере получения людьми с ограниченными возможностями здоровья социальных и реабилитационных услуг.

ИППСУ; об информировании граждан о перечне, количестве и стоимости социальных услуг; о порядке отказа от социальных услуг и др. Уполномоченный рекомендовал Комитету по социальной политике наладить методическую работу с администрациями районов⁴¹.

В настоящее время Комитет по социальной политике исходит из того, что эффективно осуществлять единое методическое руководство позволит централизация районных учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов в рамках создания системы комплексной медико-социальной помощи гражданам⁴².

было установлено, что постановление Правительства Санкт-Петербурга³⁸, регулирующее указанные правоотношения, содержит требование о наличии регистрации по месту жительства в Санкт-Петербурге второго родителя. Представляется, что данное требование является избыточным и нарушает права многодетных семей.

Уполномоченный обратил внимание Комитета по социальной политике на необходимость устранения нарушений прав многодетных семей в Санкт-Петербурге³⁹. В настоящее время подготовлены и направлены на согласование соответствующие изменения в вышеуказанное постановление Правительства Санкт-Петербурга.

Отсутствие единого подхода при принятии решения о нуждаемости в социальном обслуживании. В сентябре 2018 года к Уполномоченному обратилась инициативная группа инвалидов из разных районов города о содействии в решении ситуации, сложившейся в сфере предоставления инвалидам социальных услуг по реабилитации в стационарной форме социального обслуживания при временном круглосуточном проживании⁴⁰, с составлением и выдачей индивидуальных программ предоставления социальных услуг (ИППСУ).

Анализ ситуации показал, что в городе отсутствует единый подход к принятию администрациями районов Санкт-Петербурга решений об определении нуждаемости в социальном обслуживании; об участии гражданина в составлении

Отсутствие регионального государственного контроля (надзора) в сфере частного социального обслуживания. В настоящее время на территории Санкт-Петербурга деятельность по предоставлению стационарных социальных услуг пожилым гражданам осуществляют не менее 70 частных организаций (пансионатов)⁴³. Однако контроль (надзор) за их деятельностью в части соблюдения требований законодательства о социальном обслуживании не осуществляется в связи с недостаточностью правового регулирования.

В соответствии с пунктом 2 статьи 33 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», региональный государственный контроль (надзор) в сфере социального обслуживания осуществляется уполномоченным органом субъекта РФ в порядке, установленном органом государственной власти субъекта РФ. Уполномоченным органом в Санкт-Петербурге является Комитет по социальной политике.

Контрольные мероприятия (плановые и внеплановые проверки) в отношении поставщиков социальных услуг могут быть организованы и проведены Комитетом по социальной политике при наличии сведений об этих поставщиках, в частности в Реестре поставщиков социальных услуг в Санкт-Петербурге (Реестр поставщиков)⁴⁴. Включение юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по оказанию социальных услуг в Санкт-Петербурге, в Реестр поставщиков осуществляется на добровольной основе⁴⁵, в связи с чем в нем содержатся сведения не обо всех частных организациях, а лишь о желающих получить бюджетное финансирование.

Также не все юридические лица и индивидуальные предприниматели выполняют требования федерального законодательства⁴⁶ об обязательном уведомлении Роструда о начале осуществления деятельности в сфере оказания социальных услуг⁴⁷.

Кроме того, принятие юридического лица в Реестр поставщиков и реестр уведомлений⁴⁸ не сопровождается оценкой его возможностей предоставлять социальные услуги в соответствии с требованиями федерального и регионального законодательства (наличие помещений для организации стационарного обслуживания, наличие квалифицированных кадров, организация питания и т.п.).

Учитывая, что выборочные проверки надзорных органов (прокуратуры, Роспотребнадзора, ГЖИ и др.) выявляют многочисленные нарушения нормативных требований у частных организаций⁴⁹, а деятельность в сфере предоставления социальных услуг (особенно в стационарной форме социального обслуживания) имеет непосредственную связь с обеспечением жизнедеятельности граждан, безопасности проживания, охраной их здоровья, созданием

⁴³ По информации, размещенной в сети Интернет, на 1 февраля 2019 года.

⁴⁴ В Реестр поставщиков социальных услуг в Санкт-Петербурге включены 139 поставщиков. Из них 16 негосударственных поставщиков, оказывающих социальные услуги в стационарной форме (на 1 февраля 2019 года).

⁴⁵ Статья 25 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29.12.2014 № 1286 «О Порядке формирования и ведения реестра поставщиков социальных услуг в Санкт-Петербурге».

⁴⁶ Постановление Правительства РФ от 16.07.2009 № 584 «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности».

⁴⁷ Письмо Комитета по социальной политике от 18.11.2018 № 020-01-12-1071/18-0-0.

⁴⁸ Пункт 12 Постановления Правительства РФ от 16.07.2009 № 584 «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности».

⁴⁹ <http://procsppb.ru/news/spb/18277-v-pansionate-petrogradskogo-rayona-vyyavleny-lekarstvennye-preparaty-s-istekshim-srokom-godnosti>; <http://procsppb.ru/news/spb/18364-v-chastnyh-domah-prestarelyh-centralnogo-rayona-vskryty-narusheniya-zakona>; <http://procsppb.ru/news/spb/18500-pansionat-dlya-pozhilyh-lyudey-ne-proshel-proverku-prokuratury>; <http://procsppb.ru/news/spb/19484-v-chastnom-pansionate-vyyavleny-mnogochislennye-narusheniya-zakona>

качественных условий оказания социальных услуг, представляется целесообразным установить обязательное лицензирование их деятельности.

Уполномоченный предложил Минтруду России урегулировать вопросы учета юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере социального обслуживания населения, и отнести деятельность по оказанию социальных услуг с обеспечением проживания к лицензируемой.

Нарушение прав малоимущих. В Докладе за 2017 год Уполномоченный рекомендовал Правительству Санкт-Петербурга определить орган государственной власти, уполномоченный признавать граждан малоимущими для освобождения их от уплаты государственной пошлины за государственную регистрацию прав на недвижимое имущество (государственная услуга), и разработать порядок признания граждан малоимущими для освобождения их от уплаты государственной пошлины за государственную регистрацию прав на недвижимое имущество⁵⁰.

В апреле 2018 года губернатор Санкт-Петербурга проинформировал⁵¹ Уполномоченного, что в целях урегулирования указанного вопроса разрабатывается проект распоряжения Жилищного комитета, предусматривающий уточнение административных действий администраций районов по реализации малоимущими гражданами своего права на получение государственной услуги⁵². Однако на начало 2019 года распоряжение Жилищного комитета не издано.

Оказание социальной помощи бездомным гражданам. В Докладе за 2017 год Уполномоченный акцентировал внимание на нарушениях прав бездомных людей в осенне-зимний период⁵³.

По итогам проведенных совместно с Комитетом по социальной политике рабочих совещаний⁵⁴ была поддержана инициатива Уполномоченного о разработке и принятии нормативного правового акта, определяющего порядок межведомственного взаимодействия учреждений социального обслуживания населения и учреждений здравоохранения, при предоставлении социальной помощи бездомным людям, а также о принятии организационных и правовых мер для предоставления лицам без определенного места жительства «низкопороговых» социальных услуг (в случае отсутствия паспорта и медицинских документов), в том числе о включении срочных социальных услуг по обогреву бездомных в Перечень социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг в Санкт-Петербурге⁵⁵. Комитет по социальной политике готовит проекты соответствующих нормативных правовых документов.

Остается актуальным вопрос о создании в городе дополнительного пункта санитарной обработки лиц без определенного места жительства⁵⁶. В настоящее время функционирует только один пункт санитарной обработки по адресу: Финский пер., д. 4, лит. А., что для Санкт-Петербурга явно недостаточно. Уполномоченный предложил⁵⁷ Правительству Санкт-

Петербурга вернуться к рассмотрению ранее поставленного им вопроса об увеличении количества пунктов санитарной обработки. Также городу необходимо развивать сеть бесплатных душевых кабин, в которых бездомные граждане могут помыться и привести себя в порядок. Например, такие функции в дневное время могут на себя взять отделения ночного пребывания для лиц без определенного места жительства, созданные в районных комплексных центрах социального обслуживания.

Отсутствие критериев нуждаемости в дачных помещениях. В настоящее время порядок предоставления объектов дачного фонда гражданам льготных категорий (Порядок)⁵⁸ не содержит механизма определения очередности предоставления дачных помещений и постановки на учет, критериев нуждаемости в дачных помещениях. Уполномоченный предложил Комитету по социальной политике внести соответствующие изменения в Порядок.

По мнению Комитета по социальной политике, в связи с тем что количество заявлений граждан значительно превышает количество дачных помещений, установление критериев очередности предоставления дачных помещений нецелесообразно⁵⁹.

С такой позицией нельзя согласиться, поскольку существующая схема является «непрозрачной», тем самым способствующей нарушению прав граждан на принятие администрациями районов Санкт-Петербурга объективных и обоснованных решений о нуждаемости в дачных помещениях.

Пенсионное обеспечение. Наибольшее количество обращений к Уполномоченному в сфере социальной защиты в 2018 году было связано с правом на назначение пенсии и несогласием с размером пенсии, сложным алгоритмом ее расчета.

Жалобы граждан также поступают в связи с несоблюдением сотрудниками Управлений ПФР сроков рассмотрения заявлений о назначении пенсий, что влечет за собой нарушения прав на пенсионное обеспечение.

*В Санкт-Петербурге право на предоставление дачных помещений по льготным ценам имеют **170 тыс. чел. из 15 льготных категорий граждан.***

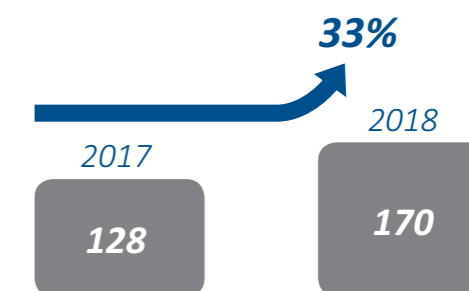
*Ежегодно **обращаются от 2 до 2,8 тыс. чел., обеспечиваются от 1,6 тыс. чел. до 1,8 тыс. чел.** (от 55 до 70%).*

*В Адресную программу на сезон 2018–2019 годов включено **1 834 дачных помещения (1 490 помещений старого дачного фонда и 344 помещений нового фонда после проведенной реконструкции).***

По информации Комитета по социальной политике.

* Письмо Комитета по социальной политике от 23.05.2018 № ОБ-1376-2602/18-3-1.

Обращения граждан к Уполномоченному по вопросам пенсионного обеспечения выросло



⁵⁰ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 103, 107.

⁵¹ Письмо губернатора Санкт-Петербурга от 20.04.2018 № ОБ-537-5/18-0-2.

⁵² По состоянию на 1 февраля 2019 года распоряжение Жилищного комитета не издано.

⁵³ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 104–107.

⁵⁴ Совещания с Комитетом по социальной политике 09.10.2018, 14.12.2018.

⁵⁵ Закон Санкт-Петербурга от 26.12.2014 № 717-135 «О социальном обслуживании населения в Санкт-Петербурге».

⁵⁶ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 105.

⁵⁷ Обращение Уполномоченного от 25.02.2019 № 15-164/18-0-1.

⁵⁸ Распоряжение Администрации Санкт-Петербурга от 04.06.2001 № 281-ра «О порядке предоставления объектов государственного дачного фонда гражданам льготных категорий».

⁵⁹ Письмо Комитета по социальной политике от 23.05.2018 № ОБ-1376-2602/18-3-1.

В Санкт-Петербурге средний размер назначенной месячной пенсии на 1 октября 2018 года составил 14 943 руб.

По сведениям Петростата*.

* http://petrostat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/petrostat/ru/statistics/Sant_Petersburg/indicators/?id=effd2e804e8d0ffea0a4b77904886701

Так, к Уполномоченному поступили жалобы жителей Приморского района Санкт-Петербурга⁶⁰ на действия (бездействие) сотрудников Управления ПФР в Приморском районе. По вине должностных лиц заявителям в одном случае пенсию не выплачивали в течение восьми месяцев (с июля 2017 года по февраль 2018 года), в другом – в течение шести (с февраля по июль 2018 года).

После обращения Уполномоченного в прокуратуру Приморского района⁶¹ в адрес начальника Управления ПФР Приморского района были внесены представления об устранении нарушений действующего законодательства, которые рассмотрены и удовлетворены, руководством Управления ПФР Приморского района приняты соответствующие меры⁶².

действующего законодательства, которые рассмотрены и удовлетворены, руководством Управления ПФР Приморского района приняты соответствующие меры⁶².

РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательному Собранию рассмотреть вопрос о распространении положений главы 17 Закона Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» на граждан без определенного места жительства при условии постановки их на учет в порядке, установленном Правительством Санкт-Петербурга.

Правительству Санкт-Петербурга:

– Обеспечить контроль эффективности расходования бюджетных средств на закупку лекарственных препаратов и медицинских изделий для обеспечения льготных категорий граждан, а также своевременности проведения конкурсных процедур на закупку лекарственных препаратов и медицинских изделий для обеспечения льготных категорий граждан.

– До внедрения единых требований Минздрава России к региональным информационным системам разработать систему логистики лекарственных препаратов и медицинских изделий, закупаемых для обеспечения льготных категорий граждан, от поставщика до пациента в Санкт-Петербурге.

– Подготовить предложения в Минздрав России об изменении механизма обеспечения льготных категорий граждан лекарственными препаратами и медицинскими изделиями в части приспособления его под индивидуальные потребности пациентов, учитывающие возможность быстрого изменения схем лечения или необходимость срочной закупки препарата для конкретного пациента.

– Принять меры по обеспечению укомплектованности медицинским персоналом поликлиник Санкт-Петербурга.

– Обеспечить транспортировку пациентов, нуждающихся в сеансах заместительной почечной терапии, от места фактического проживания до места получения медицинской помощи и обратно за счет средств бюджета Санкт-Петербурга.

– Рассмотреть возможность предоставления участникам Великой Отечественной войны и жителям блокадного Ленинграда услуги «социальное такси» вне зависимости от группы и наличия у них инвалидности.

– Рассмотреть вопрос об определении критериев нуждаемости граждан льготных категорий в дачных помещениях, механизма очередности их предоставления, а также о развитии существующего дачного фонда и иных форм организации отдыха льготных категорий граждан.

– Рассмотреть вопрос о создании дополнительного пункта санитарной обработки и бесплатных душевых кабин в каждом районе Санкт-Петербурга для лиц без определенного места жительства.

– Разработать порядок межведомственного взаимодействия органов социальной защиты населения, учреждений социального обслуживания населения и учреждений здравоохранения при предоставлении медицинской и социальной помощи бездомным гражданам.

Комитету по социальной политике:

– Подготовить дополнения в Закон Санкт-Петербурга от 26.12.2014 № 717-135 «О социальном обслуживании населения в Санкт-Петербурге» в части включения срочных социальных услуг по обогреву бездомных в Перечень социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг в Санкт-Петербурге.

– Внести в Порядок предоставления отдельным категориям граждан меры социальной поддержки (дополнительной меры социальной поддержки) в виде ежемесячной денежной выплаты и дополнительной меры социальной поддержки в виде ежемесячной пожизненной компенсационной выплаты изменения в части сохранения срока назначения ДМСП с даты первичного обращения с учетом необходимости предоставления сведений о работе из территориальных органов ПФ РФ.

Жилищному комитету внести в распоряжение Жилищного комитета от 28.04.2017 № 536-р «Об утверждении административного регламента администрации района Санкт-Петербурга по предоставлению государственной услуги по ведению учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях и учета граждан, нуждающихся в содействии Санкт-Петербурга в улучшении жилищных условий» изменения, предусматривающие уточнение административных действий администраций районов Санкт-Петербурга по реализации малоимущими гражданами своего права на признание их малоимущими для освобождения от уплаты государственной пошлины за государственную регистрацию прав на недвижимое имущество.

Прокуратуре Санкт-Петербурга организовать в СПб ГБУЗ, находящихся в ведении администраций районов Санкт-Петербурга, проверочные мероприятия, направленные на выявление фактов ведения врачами-специалистами платных приемов пациентов при наличии заявок в журнале отложенной записи.

⁶⁰ Обращения от 31.08.2018 № 1378/18, от 14.12.2017 № 1635/17.

⁶¹ Обращения Уполномоченного от 01.08.2018 № 1635/17; от 10.09.2018 № 1378/18.

⁶² Письмо прокуратуры Приморского района от (б/ч) 01.2019 № 3369ж18.



Чесменский дворец (ул. Гастелло, 15).

Построен в 1774–1777 годах, перестроен в 1832–1834 годах. Объект культурного наследия федерального значения. Охранное обязательство утверждено 13 июня 2018 года.

Императорский путевой дворец получил свое название в 1780 году в честь десятой годовщины победы русского флота при Чесме в Русско-турецкой войне. В 1836 году в здании был открыт Чесменский инвалидный дом – богадельня для престарелых воинов – ветеранов Отечественной войны 1812 года.

В настоящее время в здании располагается Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения.

1.11. Обеспечение прав и свобод отдельных категорий граждан

1.11.1. Права женщин

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин¹

Статья 2

Государства-участники осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах, соглашаются безотлагательно всеми соответствующими способами проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин.

Конституция Российской Федерации

Статья 19

Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.

Одной из социально-демографических групп населения, сталкивающихся с дискриминацией, являются женщины. Женщины испытывают дискриминацию в разных сферах жизни общества: трудовой, социально-экономической, политической, семейно-бытовой. С 2013 года в ежегодных докладах Уполномоченного отражается тема дискриминации по половому признаку, в том числе вопросы семейно-бытового (домашнего) насилия².

Домашнее насилие как форма нарушения прав женщин

К одной из наиболее социально уязвимых категорий женщин относятся жертвы домашнего насилия. В большинстве случаев они не решаются открыто заявить о жестоком и бесчеловечном обращении со стороны близких. Лишь страх за свою жизнь и за жизнь своих детей вынуждает их обратиться за помощью. По экспертным оценкам, более 70% женщин, страдающих от домашнего насилия, за помощью не обращаются, и только 3% таких случаев доходит до суда³.

На проблему насилия в отношении женщин обращает внимание ВОЗ, по сведениям которой каждая третья женщина (35%) в мире на протяжении своей жизни подвергается физическому или сексуальному насилию со стороны интимного партнера либо сексуальному насилию со стороны другого лица⁴.

¹ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 19.12.1980 № 3565-Х, вступила в силу 3 сентября 1981 года.

² Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 31–32, Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 19–20, Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 29–31, Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 28–29, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 24.

³ <https://www.hrw.org/ru/report/2018/10/25/323648>

⁴ <https://www.who.int/ru/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>

«Термин **“насилие в отношении женщин”** означает любой акт насилия, совершенный на основании полового признака, который причиняет или может причинить физический, половой или психологический ущерб или страдания женщинам, а также угрозы совершения таких актов, принуждение или произвольное лишение свободы, будь то в общественной или личной жизни».

Статья 1 Декларации об искоренении насилия в отношении женщин, принятой Генеральной Ассамблеей ООН № 48/104 20 декабря 1993 года.

В течение последних десяти лет ЕСПЧ вынес **более 20 постановлений** по вопросам домашнего насилия. ЕСПЧ рассматривает вопросы домашнего насилия в рамках статьи 2 (право на жизнь), статьи 3 (запрещение пыток), статьи 8 (право на уважение частной и семейной жизни), статьи 14 (запрещение дискриминации) Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

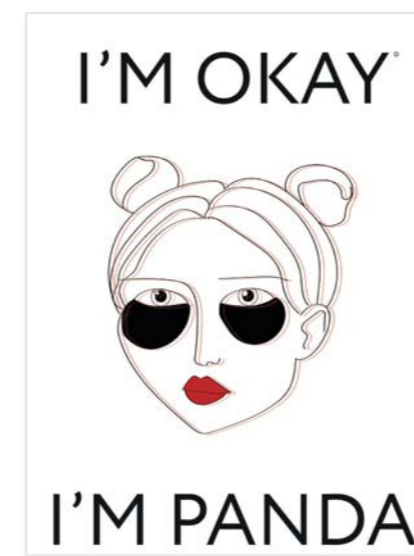
Отсутствие закона о профилактике семейно-бытового насилия. В силу культурно-исторических причин домашнее насилие в России не считается общественно опасным преступлением, большей частью общества и политики воспринимается как внутрисемейное дело, а не нарушение прав.

Одним из существенных препятствий по обеспечению эффективной правовой защиты потерпевших от домашнего насилия является отсутствие специального (отдельного) законодательства, в котором отражался бы системный подход к преодолению этого негативного социального явления.

Еще в 2016 году был разработан проект Федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия»⁵, которым были определены правовые и организационные основы социально-правовой защиты от семейно-бытового насилия (определение семейно-бытового насилия, механизм межведомственного взаимодействия государственных органов по профилактике домашнего насилия, предусматривающий права и обязанности органов и должностных лиц в ситуациях домашнего насилия, в том числе ведение статистического учета и мониторинга, меры защиты потерпевших (судебные и внесудебные), механизмы компенсации материального и морального вреда пострадавшим, общественного контроля и др.). Однако до настоящего времени данный законопроект так и не принят Государственной Думой.

В отсутствие специального закона уязвимое положение женщин, ставших жертвами домашнего насилия, усугубляет отмена в 2017 году уголовной ответственности за побои, причиненные близкими родственниками⁶, и переквалификация этого деяния в административное правонарушение⁷. Уполномоченным это было отмечено в докладе за 2017 год⁸.

УК РФ предусмотрено уголовное наказание за повторное нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию, в виде штрафа, исправительных работ либо заключения под стражу⁹. Уголовные дела о повторных побоях считаются делами частного обвинения, возбуждаются по заявлению потерпевшего и подлежат прекращению в связи с примирением потерпевшего с обвиняемым. Однако часто в силу определенных обстоя-



Плакат участницы Санкт-Петербургского студенческого конкурса «Права человека – 2018», студентки Санкт-Петербургского гуманитарного университета профсоюзов Юлии Снежик. Конкурсная работа была выбрана в качестве символа круглого стола «Домашнее насилие – одна из форм дискриминации в отношении женщин».

тельств жертвы домашнего насилия забирают свои заявления и не доводят дело до суда, что порождает у агрессора чувство вседозволенности и безнаказанности.

Привлечь к ответственности за нанесение побоев, независимо от желания и настроения потерпевшей, возможно только в случае установления публичного порядка при уголовном преследовании. Но и в подобных случаях женщины могут быть против возбуждения уголовных дел в отношении агрессора¹⁰.

Таким образом, отсутствие государственной системы профилактики и оказания помощи женщинам – жертвам домашнего насилия порождает серьезные проблемы с реализацией прав женщин, в частности на социальную поддержку, на защиту потерпевших, на информацию о формах и методах защиты прав в ситуациях домашнего насилия, на бесплатную юридическую помощь адвоката.

Важную роль в изменении отношения государства и общества к проблемам домашнего насилия может сыграть присоединение России к Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (Стамбульская Конвенция), что уже отмечалось Уполномоченным¹¹.

Отсутствие единой государственной системы учета по обращениям пострадавших от домашнего насилия. В отсутствие специального закона статистика по домашнему насилию, как правило, отдельно не ведется, а имеющиеся статистические данные ведомств разрознены, не систематизированы и не публикуются на официальных сайтах (в частности, Федеральной службы государственной статистики, ФКУ «Главный информационно-анали-

«Безнаказанность – величайшее поощрение преступления».

Марк Туллий Цицерон

«Считаю, что декриминализация – ошибка, что нужно принимать закон о противодействии насилию в семье <...> Сегодня человек, который находится в семейном пространстве, не защищён от доминирования члена семьи, которое наносит ущерб, но не переходит грань преступления».

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Татьяна Москалькова*

* <https://ria.ru/20181203/1539304393.html>

⁵ <http://sozd.duma.gov.ru/bill/1183390-6>

⁶ Федеральный закон от 07.02.2017 № 8-ФЗ «О внесении изменения в статью 116 “Побои” Уголовного кодекса Российской Федерации» (так называемый «Закон о декриминализации побоев»).

⁷ Статья 6.1.1. Побои КоАП РФ.

⁸ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 24.

⁹ Статья 116.1 УК РФ.

¹⁰ Обращение от 29.11.2018 № 1725/18.

¹¹ Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 29–31, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 31.

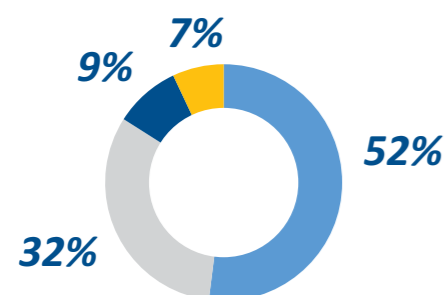
Согласно сведениям ГУ МВД России за 2018 год, в Санкт-Петербурге было зарегистрировано

1 893 преступления, совершенные на бытовой почве, из которых **1 832 преступления раскрыты**, из них каждое третье (562) – в сфере семейно-бытовых отношений, из которых 81% (456) преступлений было совершено в отношении женщин. 85% (405) преступлений, квалифицированных по статье 119 УК РФ (угроза убийством или причинение тяжкого вреда здоровью), совершенных в сфере семейно-бытовых отношений, были совершены в отношении женщин.

По данным ГУ МВД России*.

* Письмо ГУ МВД России от 21.01.2019 № 13/7-125.

Тематика обращений женщин в АНО Инлайтмент*



- Комплексная трудная жизненная ситуация
- Насилие
- Информационные звонки
- Правовые проблемы, не связанные с трудной жизненной ситуацией

* По материалам, предоставленным АНО Инлайтмент.

тический центр МВД России¹² (ГИАЦ МВД России), исполнительных органов государственной власти в субъектах РФ).

Статистика ГУ МВД России¹³ учитывает лишь количество возбужденных уголовных дел и не учитывает количество отказов в возбуждении уголовных дел, не отражает все случаи обращения женщин в полицию, в том числе когда полиция рекомендует обращаться к мировым судьям в порядке частного обвинения.

Социально ориентированные НКО Санкт-Петербурга, работающие с жертвами домашнего насилия, отмечают, что реальное число женщин, переживших насилие в семье, намного превышает официальные показатели. Так, согласно данным, предоставленным Автономной некоммерческой организацией просветительских услуг «Центр международных информационных обменов в области прав человека “Инлайтмент”» (АНО Инлайтмент), в 2018 году за помощью в эту организацию обратились 5 261 женщина, из которых 1 684 (32%) – это женщины, пострадавшие от семейно-бытового насилия.

По данным СПб РОО «ИНГО. Кризисный центр для женщин», в 2018 году юридическую и психологическую помощь специалистов центра получили 5 861 женщина, из которых 4 220 (72%) обратились по вопросам физического и сексуального насилия¹⁴.

Отсутствие государственной информационной (автоматизированной) системы учета по обращениям пострадавших от домашнего насилия как на федеральном, так и на региональном уровнях приводит к неизученности данного социального явления и его последствий, лежащих в плоскости правонарушений. Показатели, характеризующие проблему насилия в отношении женщин, не включены даже в существующие механизмы государственного учета.

В частности, в государственной информационной системе «Территориальная отраслевая регио-

нальная информационная система», действующей в Санкт-Петербурге¹⁵, нет подсистемы по учету жертв насилия в семье. Между тем отсутствие такого учета, а также регламента по работе с жертвами домашнего насилия препятствует комплексной и эффективной работе с потерпевшими.

Опыт организации межведомственного взаимодействия, определяющий порядок взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в сфере выявления семейного неблагополучия, работу с семьями, находящимися в социально опасном положении или трудной жизненной ситуации, с 2011 года имеется в Москве¹⁶.

Недостаточная информированность по вопросам защиты прав женщин, пострадавших от семейно-бытового насилия. Информирование населения о способах защиты своих прав в сфере семейно-бытового насилия органами государственной власти Санкт-Петербурга практически не осуществляется.

Так, на официальном сайте Администрации Санкт-Петербурга в разделе «Психологическая и социальная помощь женщинам, пострадавшим от насилия»¹⁷ представлена информация только о десяти государственных и негосударственных организациях, что не отражает в полной мере информацию о всех учреждениях и организациях, предоставляющих такие виды помощи в Санкт-Петербурге.

В городе отсутствует единая городская телефонная служба доверия для женщин, пострадавших от домашнего насилия, куда они могли бы обратиться за информацией и консультативной помощью круглосуточно.

Поскольку федеральное и региональное законодательство не определяет женщин, пострадавших от домашнего (семейного) насилия, как отдельную категорию лиц, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи адвоката, они часто остаются без квалифицированной помощи адвокатов¹⁸.

Оказание помощи женщинам, пострадавшим от домашнего насилия

Помощь, оказываемая государством. В настоящее время в Санкт-Петербурге помощь женщинам, пострадавшим от насилия, оказывается в рамках Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»¹⁹ и Закона Санкт-Пе-

«Информационно-разъяснительная работа и консультации, помогающие расширить права и возможности женщин <...> способствуют профилактике и сокращению масштабов насилия в отношении женщин»*.

Информационный бюллетень ВОЗ «Насилие в отношении женщин».

* <https://www.who.int/ru/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>

¹² Так, например, в докладе ГИАЦ МВД России «Состояние преступности в России» за январь – ноябрь 2018 года, опубликованном на официальном сайте (<https://мвд.рф/folder/101762/item/15304733>), отсутствуют статистические данные о количестве женщин, ставших жертвами домашнего насилия.

¹³ Там же.

¹⁴ Письмо СПб РОО «ИНГО. Кризисный центр для женщин» от 17.01.2019 № 1.

¹⁵ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28.12.2016 № 1246 «О государственной информационной системе Санкт-Петербурга “Территориальная отраслевая региональная информационная система”».

¹⁶ https://pechatniki.mos.ru/legislation/texts/regl_vzaim2.pdf

¹⁷ <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/trud/gender/psihologicheskaya-i-socialnaya-pomosh-zhenshinam-postradavshim/>

¹⁸ Раздел «Право на квалифицированную юридическую помощь».

¹⁹ Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

В Санкт-Петербурге для женщин с детьми и женщин, пострадавших от различных видов насилия, действуют СПб ГБУ «Кризисный центр помощи женщинам» и специализированные отделения для женщин, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в структуре районных государственных учреждений социального обслуживания во всех 18 районах.

В 2018 году в СПб ГБУ «Кризисный центр помощи женщинам» услуги получили **55 женщин**, находящихся в трудной жизненной ситуации, в том числе пострадавшие от различных видов и форм насилия; на специализированных отделениях – **54 женщины и 68 детей**.

Информация Комитета по социальной политике*

* Письмо Комитета по социальной политике от 08.02.2019 № 020-01-12-24/19-2-1.

тербурга от 26.12.2014 № 717-135 «О социальном обслуживании населения в Санкт-Петербурге». Лица, признанные администрациями районов Санкт-Петербурга нуждающимися в социальном обслуживании, реализуют право на получение социально-бытовых, социально-медицинских, социально-психологических или социально-правовых услуг в соответствии с рекомендуемыми индивидуальными программами социального обслуживания (РИПСО)²⁰.

В настоящее время Комитетом по социальной политике разработано 75 видов таких программ для различных категорий граждан с учетом всех форм социального обслуживания в зависимости от ситуации, в которой находится гражданин. Однако для женщин, ставших жертвами домашнего насилия, отдельной программы не предусмотрено. Социальные услуги предоставляются им в государственных учреждениях социального обслуживания (кризисном центре, специализированных отделениях, находящихся в структуре районных социальных центров), в частности в рамках РИПСО № 61 и 62 (для женщин, находящихся в трудной жизненной ситуации), в полустационарной и стационарных формах социального обслуживания²¹. Данные программы не учитывают специфику работы с жертвами насилия.

Поскольку предоставление социальной помощи носит заявительный характер, для признания в нуждаемости женщине необходимо собрать комплект из более чем десяти документов²², и только после этого в течение десяти рабочих дней исполнительный орган государственной власти должен вынести решение о том, признается женщина нуждающейся в социальном обслуживании или нет²³.

Таким образом, действующее законодательство не предусматривает возможность получения женщинами, пострадавшими от домашнего насилия, социальной помощи незамедлительно.

²⁰ Распоряжение Комитета по социальной политике от 29.12.2016 № 466-р «Об утверждении рекомендуемых индивидуальных программ социального обслуживания получателей социальных услуг в разрезе форм социального обслуживания, видов социальных услуг и категорий получателей социальных услуг в Санкт-Петербурге».

²¹ Там же.

²² Например: документ, подтверждающий место жительства (пребывание), документ, подтверждающий наличие обстоятельств, которые ухудшают или могут ухудшить условия жизнедеятельности гражданина, копия полиса обязательного медицинского страхования, справка из травматологического пункта или документы, подтверждающие обращение в правоохранительные органы в связи с насилием, заключение медицинской организации о наличии медицинских противопоказаний, документы о составе семьи и о доходах всех членов семьи.

²³ Закон Санкт-Петербурга от 26.12.2014 № 717-135 «О социальном обслуживании населения в Санкт-Петербурге».

Посещение представителями Уполномоченного Кризисного центра помощи женщинам. 05.07.2018.



Директор центра Марина Гречишкина, руководитель аппарата Уполномоченного Ольга Штанникова и специалист аппарата Уполномоченного Анна Орлова.



Кухня. Справа на фото: юрист центра Евгения Ширшова.



Подопечная центра с детьми.

Спектр услуг, оказываемых государственными учреждениями социального обслуживания, достаточно широк, однако центров низкого порога доступности (убежищ), куда любая женщина могла бы обратиться в любое время дня и ночи, остаться на некоторое время, получив своевременно необходимую психологическую и юридическую помощь специалистов, в Санкт-Петербурге нет.

Отсутствие механизма экстренного реагирования на случай домашнего насилия ставит жизнь женщин под угрозу, они фактически становятся заложниками домашних агрессоров.

Помощь, оказываемая социально ориентированными НКО. Услуги по оказанию помощи женщинам, пострадавшим от семейного насилия, в том числе экстренной, оказывают НКО. При этом на федеральном и региональном уровне им может быть предоставлена государственная финансовая поддержка²⁴.

В 2018 году на средства Фонда президентских грантов при организационной поддержке Уполномоченного реализовывался проект АНО Инлайтмент по профилактике семейно-бытового насилия, бедности, социальной исключенности и сиротства²⁵.

Из 1 684 женщин, обратившихся АНО Инлайтмент в связи с различными видами насилия, 1 314 (78%) – это женщины, ставшие жертвами физического насилия со стороны мужа, партнера, близких родственников и соседей.

Согласно данным Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2017–2022 годы*, в кризисных центрах для женщин, действующих в субъектах РФ, ежегодно получают помощь **около 60 тыс. женщин и более 10 тыс. девочек, подвергшихся насилию.**

* Распоряжение Правительства РФ от 08.03.2017 № 410-р «Об утверждении Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2017–2022 годы».

²⁴ Раздел «Право на объединение».

²⁵ http://ombudsmanspb.ru/ru/v_sankt_peterburge_nachalas_realizatsija_proekta_p

В 2018 году для участия в конкурсном отборе на получение субсидий на реализацию общественно полезных программ социально ориентированных НКО было подано **6 заявок** по направлению «Защита прав женщин, в том числе оказание помощи женщинам, пострадавшим от домашнего насилия» (4,4% от общего числа заявок – 136).

Победителем конкурса стали 2 организации (6% от общего числа победителей – 32)*.

В конкурсном отборе на получение субсидий на реализацию мероприятий по совершенствованию профилактики и оказания медицинской помощи лицам, инфицированным вирусом иммунодефицита человека, гепатитами В и С, победителями признаны 4 НКО, 2 из которых реализуют мероприятия, направленные на защиту прав женщин**.

В Реестр поставщиков социальных услуг включены 28 НКО, в том числе две организации, осуществляющие деятельность по защите прав женщин, пострадавших от домашнего насилия***.

Информация Комитета по социальной политике**.**

* ЧОУ ДПО «Санкт-петербургский социально-экономический институт», НПРОКИИ «Непрерывное образование» (распоряжение Комитета по социальной политике № 358-р от 25.06.2018).

** СПб БОФМСП «Гуманитарное действие», МООПСМид «Врачи детям» (распоряжение Комитета по социальной политике № 349-р от 19.06.2018).

*** МООПСМид «Врачи детям» и СПб ООГРСИЛ «РАДОМИРА»

**** Письмо Комитета по социальной политике от 08.02.2019 № 020-01-12-24/19-2-1.

Так, например, обратившаяся Т. – мать двоих детей, длительное время подвергавшаяся физическому и психическому насилию со стороны мужа. В 2016 году в результате очередного избиения женщина была госпитализирована, после чего ушла от мужа, расторгла брак и переехала с детьми в комнату в коммунальной квартире. Однако преследования и избиения со стороны бывшего мужа продолжались, в апреле 2017 года в отношении бывшего мужа был составлен протокол об административном правонарушении, выписан штраф. В июле 2017 года и в январе 2018 года бывший муж снова применил насилие. Несмотря на то что ранее бывшего супруга привлекали к административной ответственности, полиция в возбуждении уголовного дела отказала.

После обращения в АНО Инлайтмент были составлены заявления и жалобы на действия (бездействие) правоохранительных органов с требованием возбуждения уголовного дела. По результатам жалоб возбуждено уголовное дело по статье 119 УК РФ, дело передано в суд.

Более половины обратившихся в АНО Инлайтмент женщин (52%) имели комплексные проблемы – и насилие, и жилищные вопросы, невозможность взыскания алиментов с бывшего супруга, нарушения прав на рынке труда, наличие заболеваний, бедность и др. Их усугублял низкий уровень правовой грамотности и информированности заявительниц.

22 ноября 2018 года Уполномоченным совместно с Генеральными консульствами Королевств Норвегия и Нидерландов в Санкт-Петербурге на площадке Санкт-Петербургского филиала НИУ «Высшая школа экономики» был проведен международный **круглый стол «Домашнее насилие – одна из форм дискриминации в отношении женщин»**. В круглом столе участвовали омбудсмены из 11 регионов Северо-Западного федерального округа и Москвы, представители Уполномоченного по правам человека в РФ, Правительства Санкт-Петербурга, адвокатских палат Санкт-Петербурга и Москвы, научно-экспертного сообщества, правоохранительных органов, медицинских учреждений, руководители некоммерческих организаций, работающих в сфере защиты от

дискриминации и др. Среди зарубежных участников – представители Программного офиса Совета Европы в России, офиса ответственного за совместную программу Российской Федерации и Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, эксперты из Норвегии и Нидерландов²⁶.

Участники круглого стола обменялись опытом противодействия семейно-бытовому насилию и обсудили механизмы защиты прав пострадавших, а также пришли к единому мнению о том, что большинство преступлений против личности можно было бы предотвратить, если бы в России действовал закон о профилактике и противодействии семейно-бытовому насилию. По итогам работы были выработаны рекомендации²⁷.



Выступление руководителя аппарата Уполномоченного Ольги Штанниковой на круглом столе по вопросам развития механизмов правовой защиты социально уязвимых женщин и их детей. Международный фонд поддержки культуры «Мастер-класс». 27.11.2018.



Круглый стол «Домашнее насилие – одна из форм дискриминации в отношении женщин». 22.11.2018.

В дискуссии участвовала вице-губернатор Санкт-Петербурга Анна Митянина.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Комитету Государственной Думы РФ по вопросам семьи, женщин и детей: разработать и внести на рассмотрение Государственной Думы РФ проект федерального закона о профилактике и противодействии семейно-бытовому насилию.

Комитету Государственной Думы РФ по государственному строительству и законодательству: разработать и внести на рассмотрение Государственной Думы РФ проекта федерального закона о внесении изменений:

– в статью 20 УПК РФ в части установления публичного порядка при уголовном преследовании по статье 116.1 УК РФ.

– в статью 45 УПК РФ, предусматривающих участие адвоката как представителя потерпевшего от семейно-бытового насилия за счет средств бюджета.

²⁶ http://ombudsmanspb.ru/ru/22_11_2018_v_sankt_peterburge_prohodit_kruglyj_sto

²⁷ Учтены в рекомендациях Уполномоченного.

Правительству РФ:

– Вернуться к рассмотрению вопроса о подписании Российской Федерацией Конвенции о предупреждении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (Стамбульская конвенция) и ее ратификации.

– Создать государственную информационную систему учета по обращениям пострадавших от домашнего насилия в целях межведомственного электронного взаимодействия субъектов, осуществляющих работу с пострадавшими, и оказания им необходимой помощи.

– Разработать методические рекомендации по созданию в субъектах РФ регламента межведомственного взаимодействия государственных органов по работе с жертвами домашнего насилия.

Минтруд России: организовать систему социологического мониторинга о домашнем насилии в Российской Федерации.

МВД России: организовать обучение сотрудников правоохранительных органов, осуществляющих работу с жертвами домашнего насилия, направленное на повышение уровня их профессиональной компетенции в отношении особенностей работы с жертвами домашнего насилия.

Законодательному Собранию Санкт-Петербурга: внести изменения в Закон Санкт-Петербурга от 11.10.2012 № 474-80 «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге» в части, касающейся получения бесплатной юридической помощи гражданам, пострадавшим от семейно-бытового насилия.

Правительству Санкт-Петербурга:

– Разработать регламент межведомственного взаимодействия государственных органов по работе с жертвами домашнего насилия на территории Санкт-Петербурга.

– Создать в Санкт-Петербурге круглосуточный центр низкопороговой доступности (убежище) для предоставления жертвам насилия срочных социальных услуг и дальнейшего их направления в учреждения социального обслуживания, в том числе с внесением соответствующих изменений в действующее законодательство о социальном обслуживании в Санкт-Петербурге.

– Создать единую городскую круглосуточную телефонную службу доверия для женщин, пострадавших от домашнего насилия.

– Обеспечить организацию на регулярной основе обучающих семинаров (тренингов) для специалистов учреждений социального обслуживания населения (психологов, юристов, социальных работников) и учреждений здравоохранения (сотрудников женских консультаций, травматологических пунктов и пр.), направленных на повышение уровня их профессиональных навыков в сфере выявления случаев в отношении женщин и детей и профилактики насилия.

Комитету по социальной политике:

– Актуализировать информацию на официальном сайте Администрации Санкт-Петербурга о деятельности органов государственной власти, учреждений и организаций, оказывающих помощь при домашнем насилии.

– Разработать отдельную РИПСО для женщин, пострадавших от домашнего насилия.

Комитету по печати и взаимодействию со средствами массовой информации: разработать социальную рекламу, направленную на нетерпимое отношение в обществе к насилию в любых ее проявлениях.

1.11.2. Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания

Все лица, подвергнутые задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности¹.

В истекшем году о возможном нарушении прав лиц, содержащихся в учреждениях УИС, поступило 341 обращение (в 2017 году – 368, в 2016 году – 451).

В начале 2018 года был успешно осуществлен переезд в новый следственный изолятор СИЗО-1, а в конце года туда частично переехали подследственные из СИЗО-4 и СИЗО-5.

Эти события, вероятно, повлияли и на тематику жалоб, поступивших в адрес Уполномоченного.

Жалобы на ненадлежащее материально-бытовое обеспечение и условия содержания снизились почти втрое, а в сравнении в 2016 годом – в четыре раза (в 2018 году – 20 обращений, в 2017 году – 56 обращений, в 2016 году – 79 обращений).

Каждое третье обращение (111) касается ведения следствия, несогласия с решением следователей, дознавателей, прокуроров, сотрудников полиции, каждое шестое (57) – на ненадлежащую медицинскую помощь. Треть всех обращений (121) содержит просьбы о правовой консультации, направлении текстов специальной и юридической литературы, а также об оказании помощи в сборе медицинских документов, подготовке судебных исков и др.

Очевидно, что правовое просвещение, а зачастую и оказание квалифицированной юридической помощи для многих лиц в учреждениях УИС попросту недоступно.

Так, от гражданина Б. из учреждений УФСИН за период с 2015 по 2018 год поступило 11 обращений² о даче юридических консультаций (как

Уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации и практика его применения основываются на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации, являющихся составной частью правовой системы Российской Федерации, в том числе на строгом соблюдении гарантий защиты от пыток, насилия и другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения с осужденными.

Пункт 1 статьи 3 УИК РФ.



СИЗО-1 («Кресты-2»).

¹ Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, утвержден на 76-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 09.12.1988 (Принцип №1).

² Обращения от 03.03.2015 № 230/15, от 17.03.2015 № 230/15-1, от 31.08.2015 № 230/15-2, от 28.10.2015 № 230/15-3, от 28.01.2016 № 230/15-4, от 25.05.2016 № 230/15-5, от 25.05.2016 № 230/15-6, от 21.12.2016 № 230/15-7, от 23.01.2017 № 230/15-8, от 15.03.2017 № 230/15-9, от 28.05.2018 № 927/18.

Посещение учреждений пенитенциарной системы.



Прием в СИЗО-1. 16.08.2018.
Справа на фото: руководитель управления государственной защиты прав человека аппарата Уполномоченного Светлана Васюкова.



Проверка условий содержания в СИЗО-5 совместно с председателем СПЧ Михаилом Федотовым. 15.11.2018.



Совместный прием с начальником УФСИН Игорем Потапенко родственников содержащихся под стражей (ул. Захарьевская, д. 14). 24.12.2018.

защитить полученное по наследству имущество и земельный участок, заключить гражданско-правовой договор, трудоустроиться по отбытии наказания и получить субсидию на ведение бизнеса и др.). Необходимые разъяснения были ему направлены.

Поступают в адрес Уполномоченного и обращения с просьбой о личном приеме. Уполномоченный и сотрудники его аппарата регулярно посещают учреждения УФСИН и проводят личные приемы (СИЗО-1, СИЗО-3 (подчинения ФСИН России), СИЗО-4, СИЗО-5, ИК-5, ИК-6, ИК-7).

В 2018 году сотрудниками аппарата Уполномоченного, Уполномоченным, в том числе совместно с председателем СПЧ М.А. Федотовым и членами СПЧ, было проведено 24 приема (62 человека).

Обеспечение прав граждан в учреждениях УФСИН

Незаконное применение насилия. 16 августа 2018 года по инициативе Уполномоченного в офисе омбудсмена состоялась встреча начальника УФСИН с членами ОНК по вопросам, посвященным выработке механизмов взаимодействия в целях эффективного реагирования на сообщения о применении насилия в учреждениях УИС³.

Поводом для обсуждения стала публикация доклада членов ОНК Екатерины Косаревской, Яны Теплицкой и Романа Ширшова по «фактам обращений о пытках и физическом насилии в учреждениях УФСИН по Санкт-Петербургу и Ленинградской области», в котором ставились вопросы «о неэффективности проведенных государством проверок», «о необходимости принятия государством мер по профилактике и расследованию пыток», в том числе в части «содействия членам ОНК при проведении общественного контроля».

По итогам совещания для оперативного реагирования на полученные от членов ОНК сведения о применении насилия в петербургских учреждениях УИС была создана рабочая группа, в состав которой вошли представители Уполномоченного, УФСИН и ОНК.

Статья 2 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания гласит: «Каждое Государство-участник предпринимает эффективные законодательные, административные, судебные и другие меры для предупреждения актов пыток на любой территории под его юрисдикцией».

Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (принята резолюцией 39/46 Генеральной Ассамблеи от 10.12.1984, ратифицирована Президиумом Верховного Совета СССР 24.01.1987).

Статья 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод провозглашает, что «никто не должен подвергаться пыткам или бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению или наказанию».

Конвенция от 04.11.1950 «О защите прав человека и основных свобод».

В 2018 году было осуществлено два оперативных выезда рабочих групп в СИЗО-1 и СИЗО-5⁴.

Руководством УФСИН были подготовлены методические рекомендации для членов ОНК по порядку доступа к записям камер видеонаблюдения, а также ведения фото- и видеосъемки во время посещения учреждений УИС. Многих вопросов можно было бы избежать, если бы камерные помещения, а также плохообозримые («слепые») зоны были оснащены видеокамерами, а все сотрудники обеспечены персональными видеорегистраторами.

13 ноября 2018 года в офисе омбудсмена состоялось расширенное совещание омбудсмена с членами ОНК, представителями УФСИН, ГСУ СК России, городской и областной прокуратур.

Надзорным органам было рекомендовано усилить контроль за органами дознания и предварительного следствия при проведении проверок по сообщениям о применении насилия и пыток⁵.

Совещания Уполномоченного, посвященные выработке механизмов межведомственного взаимодействия в целях эффективного реагирования на сообщения ОНК о применении насилия в учреждениях УИС, а также устранения ограничений и пробелов законодательства, которые препятствуют работе по общественному контролю за соблюдением прав содержащихся под стражей.



С участием начальника УФСИН Игоря Потапенко и авторов доклада ОНК о пытках. 16.08.2018.



С участием представителей ОНК, УФСИН, ГСУ СК России, прокуратур Санкт-Петербурга и Ленинградской области. 13.11.2018.



С участием председателя СПЧ Михаила Федотова и членов ОНК. 17.11.2018.

³ http://ombudsmanspb.ru/ru/17_08_2018_zaschita_prav_soderzhaschihsja_pod_stra

⁴ Группа направлялась в учреждение УИС сразу после получения информации о возможном преступлении.

⁵ В докладе ОНК обращалось внимание, что многие изложенные в нем сообщения о применении насилия не были должным образом расследованы.

«Самостоятельная статья УК РФ, посвященная пыткам, нужна, чтобы все мы – и государство, и общество, и зарубежье – знали реальную картину пыток и борьбы с ними. Есть здесь и профилактический эффект: каждый представитель власти будет точно видеть перед собой ту уголовную статью, которая приведет его на скамью подсудимых, если он позволит себе подвергнуть человека пыткам. Конечно, это не означает, что мы в одночасье искореним пытки, но процесс пойдет шустрее».

Из интервью председателя СПЧ Михаила Федотова*.

* <https://www.fontanka.ru/2019/02/04/035/>



Межведомственное совещание по вопросам совершенствования электронной системы предварительной записи для посещения содержащихся в СИЗО-1 адвокатами и следователями. 21.06.2018.

В связи с поступлением в адрес Уполномоченного жалоб жителей Санкт-Петербурга, содержащихся в учреждениях УИС, находящихся на территории Ленинградской области, в частности в СИЗО-6, условия содержания в котором вызывают многочисленные нарекания как со стороны правозащитников, так и органов прокуратуры, также обсуждались вопросы организации рабочего взаимодействия петербургских омбудсмена и ОНК с прокуратурой Ленинградской области в сфере контроля за соблюдением прав жителей города, находящихся в областных учреждениях УИС.

Отмечалось, что длительное время поднимаемый правозащитниками и Комитетом ООН против пыток вопрос о введении в УК РФ отдельной статьи о пытках пока остается открытым.

Необходимо отметить принципиальную позицию членов ОНК по опубликованию выявленных ими фактов применения насилия в учреждениях УИС и сотрудниками правоохранительных органов к задержанным гражданам, что, несомненно, побудило общественные и правозащитные институты к диалогу с государственными органами.

Важную роль в таком взаимодействии играет проявляемая руководством УФСИН готовность открыто решать совместно с государственными органами, общественными и правозащитными институтами имеющиеся системные проблемы.

Реализация прав на защиту и доступ к правосудию. Уполномоченным была получена информация о сложностях доступа в следственные кабинеты следователей и адвокатов, которые вынуждены занимать очередь с раннего утра до открытия следственного изолятора и ожидать длительное время доставляемых к ним заключенных.

12 марта 2018 года в Санкт-Петербурге был запущен в опытную эксплуатацию электронный сервис предварительной записи адвокатов и следователей для посещения следственных изоляторов (электронный сервис).

21 июня 2018 года на межведомственном совещании, организованном Уполномоченным⁶,

по проблемам использования электронного сервиса в СИЗО-1 его работу оценили в целом позитивно⁷.

По мнению следственных органов, большинство сложностей в работе электронного сервиса связаны с организацией посещения, выражающиеся в длительности ожидания вывода подследственных и прихода конвоиров после следственных действий.

Отмеченные участниками в ходе совещания проблемы организации следственных кабинетов (отсутствие кнопок вызова конвоя, туалетных комнат и системы видеонаблюдения) вскоре были устранены.

Однако ряд проблем сохранился. В частности, по информации Главного следственного управления ГУ МВД России⁸, вопросы длительного периода (от полутора до трех и более часов) вывода следственно-арестованных и невозможности беспрепятственного прохода в учреждение для вручения копий обвинительных заключений не разрешены.

Нарушение права на свободу. Федеральным законом от 03.07.2018 № 186-ФЗ⁹ (ФЗ № 186) в статью 72 УК РФ были внесены изменения, касающиеся порядка зачета времени содержания лица под стражей до вступления приговора суда в силу в срок отбывания наказания в виде лишения свободы.

С начала действия вступивших в силу изменений в адрес Уполномоченного стали поступать обращения осужденных и их адвокатов о сложностях правоприменения: суды ходатайства осужденных (адвокатов) о пересчете сроков не принимали, направляя их в УФСИН. В УФСИН по причине отсутствия полномочий по внесению изменений в приговор суда также отказывали в удовлетворении ходатайств.

Так, 2 августа 2018 года в адрес Уполномоченного поступило обращение адвоката А.С. Лотоцкого¹⁰ в защиту интересов осужденного М., отбывающего наказание в ФКУ КП-8 УФСИН, об освобождении от отбывания наказания в связи с полным отбытием срока на основании вступившего в силу ФЗ № 186. Калининским районным судом в принятии ходатайства адвоката 26 июля 2018 года было отказано, поскольку, как указано в судебном постановлении, исполнение положений ФЗ № 186 в отношении осужденных, приговоры по которым вступили в законную силу, не входит в компетенцию судов, возлагается на исправительные учреждения и следственные изоляторы и не требует вынесения специального решения в порядке пункта 13 статьи 397 УПК РФ.

Согласно ответу ФКУ КП-8 УФСИН¹¹ решение вопросов об исчислении срока лишения свободы, определении периода и кратности зачета времени содержания под стражей до судебного разбирательства в сроки лишения свободы относится к компетенции суда. В этой связи администрацией учреждения в районный суд направлено представление в отношении осужденного М. о приведении приговора в соответствие с внесенными изменениями в УК РФ, которое было рассмотрено судом 12 сентября 2018 года.

По сведениям УФСИН¹², количество направленных в суды представлений о приведении приговоров в соответствие с внесенными в УК РФ изменениями и количество освобожденных на основании произведенного пересчета срока наказания значительно различаются, что,

⁷ http://ombudsmanspb.ru/ru/21062018_mezhvedomstvennoe_soveschanie_na_ploschad.

⁸ Письмо ГСУ ГУ МВД России от 28.01.2019 № 8/2854.

⁹ Федеральный закон от 03.07.2018 № 186-ФЗ «О внесении изменений в статью 72 Уголовного кодекса Российской Федерации».

¹⁰ Обращение от 02.08.2018 № 1267/18.

¹¹ Письмо ФКУ КП-8 УФСИН № 65/ТО/58/7-826 от 22.08.2018.

¹² Письмо УФСИН № 65/ТО.

⁶ В совещании приняли участие представители УФСИН, адвокатского сообщества и следственных органов Санкт-Петербурга.

За 9 месяцев 2018 года:
из СИЗО-1 было направлено в суды
40 представлений,
освобождено **30 человек,**
КП-8 – направлено **125**
представлений,
освобождены **8 человек,**
ИК-5 – направлено **530**
представлений,
освобождены **76 человек.**



Проверка качества оказания медицинской помощи в СИЗО-5. 08.11.2018.

На фото: прием пациентки в медицинском пункте.



Посещение медицинского центра в СИЗО-1. 23.11.2018.

На фото: участники выездного заседания Координационного совета уполномоченных по правам человека СЗФО.

вероятно, связано с процедурой рассмотрения судом таких представлений и дальнейшим изменением приговора.

Сложившаяся ситуация вызывает обеспокоенность, информация о длительном нерассмотрении судами ходатайств и представлений о приведении приговоров в соответствие с внесенными в УК РФ изменениями Уполномоченным направлена председателю городского суда.

Право на медицинскую помощь и охрану здоровья. В 2018 году 17% всех жалоб, поступающих в адрес Уполномоченного из мест принудительного содержания УИС, связано с ненадлежащим оказанием медицинской помощи.

Основные вопросы в жалобах касаются качества оказываемой медицинской помощи, отсутствия лекарств, длительности ожидания медицинских обследований, в том числе врачами-специалистами, а также сложностей доступа к собственной медицинской информации.

Так, на рассмотрении Уполномоченного находилась жалоба М.¹³ на возможное нарушение его права на медицинскую помощь в СИЗО-1, который сообщил, что имеет ряд заболеваний, требующих постоянного ухода, медицинских препаратов и сменных ТСП. В СИЗО-1 ни медицинских препаратов, ни сменных ТСП не выдают, поскольку их поставки зависят от нерегулярных пожертвований благотворительных организаций. 8 июня 2018 года заявителя в СИЗО-1 посетил сотрудник аппарата Уполномоченного, по итогам проверки 13 июля 2018 года М. госпитализирован в филиал Больницы № 1 (Больница им. Ф.П. Гааза) для решения вопроса о реконструктивной операции¹⁴. При повторном посещении заявителя в СИЗО-1 установлено, что операция может быть проведена через год, а необходимыми техническими средствами реабилитации М. обеспечен.

Рассмотрение поступивших обращений, проведение проверок, анализ информации, полученной от адвокатов и членов ОНК, позволяют отметить следующие актуальные проблемы,

разрешение которых может способствовать улучшению качества оказываемой медицинской помощи в учреждениях УИС:

– некомплект медицинских работников в филиалах медико-санитарных частей ФСИН России (фельдшеров, медсестер, врачей, в том числе узкопрофильных специалистов – онкологов, фтизиатров, инфекционистов, неврологов, стоматологов), который составляет в отдельных учреждениях более 30%¹⁵;

– сокращение с 350 до 130 (на 63%) количества койко-мест в Больнице им. Ф.П. Гааза, что негативно сказывается на сроках оказания стационарной медицинской помощи больным, влияет на доступность лечения и обследования, в том числе для больных из других регионов РФ и СЗФО, а также своевременность предоставления медицинских документов на медико-социальную экспертизу;

– сложности при реализации положений действующего законодательства¹⁶ в связи с недостаточным финансированием и обеспечением конвоирования и охраны лиц, содержащихся в учреждениях УИС, в медицинские организации государственной и муниципальной систем здравоохранения для оказания медицинской помощи. Так, например, по сведениям УФСИН¹⁷, в 2017 году, в соответствии с приказом Минздрава¹⁸, в учреждениях государственной системы здравоохранения было проведено 18 лечебных процедур по лечению онкологических заболеваний, в 2018 – 13 таких процедур. При этом в учреждениях, подведомственных УФСИН, в 2018 году содержалось 34 больных с онкологическими заболеваниями или с подозрением на онкологическое заболевание (в 2017 году – 32 человека).

Вопросы медико-санитарного обеспечения лиц, содержащихся в учреждениях УИС, обсуждались и на заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в СЗФО, состоявшемся 23.11.2018, по итогам которого был подготовлен и направлен директору ФСИН России ряд предложений¹⁹.

Соблюдение прав беременных женщин и женщин с детьми

8 ноября 2018 года представители Уполномоченного посетили СИЗО-5, в котором на момент посещения содержалось 377 женщин, в том числе шесть женщин с детьми²⁰.

Несмотря на гуманизацию законодательства, регулирующего вопросы условий содержания женщин в местах принудительного содержания, в результате внесения изменений в зако-

¹⁵ По информации УФСИН (№ 65/ТО) за 9 месяцев 2018 в Больнице им. Ф.П. Гааза некомплект врачей составляет 22 единицы из 57 по штату, медсестер – 56 единиц из 143 по штату, штат фельдшеров не укомплектован вообще (по штату – 2 единицы). По мнению УФСИН, острой проблемой при организации оказания медицинской помощи в подведомственных ему учреждениях остается некомплект медицинских работников в филиалах МСЧ-78, причиной которого является неконкурентоспособность заработной платы аттестованных сотрудников

¹⁶ Постановление Правительства РФ от 28.12.2012 № 1466 «Об утверждении Правил оказания лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы, медицинской помощи в медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения, а также приглашения для проведения консультаций врачей-специалистов указанных медицинских организаций при невозможности оказания медицинской помощи в учреждениях уголовно-исполнительной системы».

¹⁷ Письмо УФСИН № 65/ТО.

¹⁸ Приказ Минздрава России от 15.11.2012 № 915н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи населению по профилю «онкология».

¹⁹ Письмо Уполномоченного от 24.12.2018 № 15-389/18-0-28.

²⁰ http://ombudsmanspb.ru/ru/08112018_zaschita_prav_zakljuchennyh_zhenschin_pos.

¹³ Обращение от 17.05.2018 № 882/18.

¹⁴ Письмо ФКУЗ МСЧ-78 ФСИН России от 19.07.2018 № ОГ-65/ТО/75/35-678.

Материнство и детство, семья находятся под защитой государства.

Статья 38 Конституции РФ.



Посещение руководителем аппарата Уполномоченного Ольги Штанниковой отделения для матерей с детьми в СИЗО-5. 08.11.2018.

нодательство²¹ отдельные вопросы соблюдения прав беременных женщин и женщин с детьми, содержащихся в следственных изоляторах²², по-прежнему остаются актуальными:

- ненадлежащее медицинское наблюдение беременных женщин врачами-специалистами (гинекологом, инфекционистом), в том числе дородовое сопровождение беременных женщин;
- не урегулированы вопросы питания и материально-бытового обеспечения новорожденных детей и детей в возрасте до трех лет (молочные смеси, соки, каши, памперсы, пеленки и т.д.), а также медицинского обслуживания детей, в том числе новорожденных;
- неполноценное питание женщин (нормы питания женщин не содержат в рационе свежих фруктов, витаминов и т.д.);
- отсутствие нормы жилой площади на ребенка в СИЗО.

Также существует проблема ненадлежащих условий конвоирования беременных женщин и женщин с детьми.

Так, согласно сведениям ГУ МВД России²³, в соответствии с требованиями ведомственного приказа²⁴, таких заключенных следует конвоировать в сопровождении медицинского работника, выделяемого следственным изолятором, ИВС или медицинскими организациями государственной и муниципальной систем здравоохранения. Администрациями следственных изоляторов при конвоировании женщин с беременностью сроком свыше шести месяцев и женщин с детьми в возрасте до трех лет медицинские работники не выделяются, в связи с чем в конвоировании лиц

указанной категории полк охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых ГУМВД отказывает. По этой причине в 2018 году женщины указанной категории не конвоировались (конвоировались только женщины с беременностью менее 6 месяцев). Кроме того, имеются разночтения в исчислении сроков беременности²⁵.

Нарушение сроков направления обращений Уполномоченному

Уполномоченный неоднократно обращал внимание руководства УФСИН на несвоевременное направление обращений граждан, содержащихся в учреждениях УФСИН, в том числе и докладах прошлых лет²⁶.

Несмотря на принимаемые меры, в том числе по изменению способа доставки Уполномоченному обращений (с почтовых отправлений на курьерскую доставку), нарушения устранить не удалось.

Так, в 2018 году только шесть обращений (2,1%) из учреждений УФСИН были направлены Уполномоченному без нарушений установленного действующим законодательством срока, а восемь обращений (2,8%) поступило в срок свыше 30 суток²⁷.

В этой связи Уполномоченным было внесено предложение о направлении Уполномоченному обращений заключенных через сервис «ФСИН-Письмо»²⁸, которое было поддержано руководством УФСИН²⁹ и в настоящее время реализуется в качестве пилотного проекта на базе СИЗО-1.

Обеспечение прав человека в местах принудительного содержания ГУ МВД России

В ГУ МВД России к местам принудительного содержания³⁰ относятся ИВС ГУ МВД России, ИВС подозреваемых и обвиняемых территориальных органов МВД России на районном

Согласно пункту 24 статьи 16.1. ФЗ от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» жалобы, адресованные уполномоченному по правам человека в субъекте РФ, находящимся в местах принудительного содержания, просмотру администрациями мест принудительного содержания не подлежат и в течение 24 часов направляются уполномоченному по правам человека в субъекте РФ. Это же требование закреплено в статье 21 ФЗ от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», в части 4 статьи 15 УИК РФ.

²¹ Федеральный закон от 26.07.2017 № 200-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации в целях защиты прав детей, родители которых отбывают наказание в виде лишения свободы», Приказ Минюста России от 31.05.2018 № 96 «О внесении изменений в приказ Минюста России от 14.10.2005 № 189 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы», Федеральный закон от 07.03.2017 № 33-ФЗ «О внесении изменений в статью 82 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части совершенствования института отсрочки отбывания наказания», Постановление Правительства РФ от 18.04.2018 № 371 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 11.04.2005 № 205», Приказ Минюста России от 17.09.2018 № 189 «Об установлении повышенных норм питания, рационов питания и норм замены одних продуктов питания другими, применяемых при организации питания осужденных, а также подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний, на мирное время».

²² Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 20–21, 25, Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 11–13, Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 12–13, Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 10–11, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 32.

²³ Письмо ГУ МВД России от 27.12.2018 № 109/935.

²⁴ Приказ МВД России от 07.03.2006 № 140дсп.

²⁵ По ведомственным нормативным актам ГУ МВД срок беременности исчисляют месяцами, тогда как в системе здравоохранения РФ, в том числе медицинскими работниками следственного изолятора, он исчисляется неделями.

²⁶ Доклады Уполномоченного за 2014 год, с. 10, Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 9–10, Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 9, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 13–14.

²⁷ В срок до трех суток направлено 16 обращений (5,7%), в течение 10 суток – 78 (27,6%), в срок от 15 до 30 суток – 41 (14,5%).

²⁸ <https://fsin-pismo.ru>

²⁹ Письмо УФСИН от 05.10.2018 № 65/ТО/2-16700.

³⁰ Федеральный закон от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».



Вход в спецприемник для содержания арестованных в административном порядке ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (ул. Захарьевская, д. 6).

уровне, Спецприемник ГУ МВД России (Спецприемник), ЦВСИГ, а также специальные помещения для задержанных³¹.

8 мая и 12 сентября 2018 года³² в целях проверки соблюдения прав граждан, задержанных при проведении несогласованных публичных мероприятий и арестованных в административном порядке, Уполномоченный посетил Спецприемник³³.

Нарушений условий содержания, в том числе санитарных требований, не выявлено. Содержащиеся в Спецприемнике обеспечивались трехразовым горячим питанием, однако специальное (лечебное) питание не предусмотрено.

В ходе посещения Спецприемника получена также информация о неудовлетворительных санитарных условиях в специальных помещениях для задержанных 15-го отдела полиции УМВД России

по Калининскому району и 78-го отдела полиции УМВД России по Центральному району соответственно (по сведениям прокуратуры Санкт-Петербурга, факты не подтвердились³⁴). Несколько граждан показали многочисленные следы укусов клопов, полученные ими во время содержания в 15-м отделе полиции УМВД России по Калининскому району и 86-м отделе полиции УМВД России по Приморскому району³⁵.

Факт неудовлетворительного санитарного состояния специальных помещений для задержанных 15-го отдела полиции УМВД России по Калининскому району подтвердился в ходе посещения указанного отдела полиции членами ОНК³⁶.

Кроме того, члены ОНК 9 сентября 2018 посетили еще 20 территориальных отделов полиции, куда доставлялись участники акции против повышения пенсионного возраста³⁷.

По сведениям членов ОНК лиц, содержащихся в специальных помещениях для задержанных 23-го отдела полиции УМВД России по Невскому району и 27-го отдела полиции УМВД России по Фрунзенскому району, сотрудники полиции не пускали в туалет, что абсолютно недопустимо³⁸.

³¹ Специальное помещение дежурной части, предназначенное для содержания лиц, задержанных полицией, по основаниям, предусмотренным частью 2 статьи 14 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции», приложение № 2 Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан, утвержденного приказом МВД России от 30.04.2012 № 389.

³² Раздел «Право на свободу собраний».

³³ <https://www.fontanka.ru/2018/09/10/005/>, <https://www.fontanka.ru/2018/09/11/126/>

³⁴ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 26.06.2018 № 07-1379-2018.

³⁵ Письмо ОНК от 10.10.2018 № 15-552/18.

³⁶ Акт посещения 15-го отдела полиции членами ОНК от 09.09.2018.

³⁷ Заключение ОНК от 08.11.2018.

³⁸ Пункт 42 Второго общего доклада Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (СРТ/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2015), Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, утвержденные ООН 30.08.1955, одобрены Экономическим и Социальным Советом на 994-м пленарном заседании 31.07.1957 (Минимальные стандартные правила).

Уполномоченным в адрес прокурора Санкт-Петербурга и начальника ГУ МВД была направлена информация о выявленных нарушениях прав граждан, задержанных на публичном мероприятии. По итогам проведенных проверок факты нарушений объективного подтверждения не нашли³⁹.

В рамках 27-го выездного заседания СПЧ в Санкт-Петербурге 18 октября 2018 года сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в проверке соблюдения прав граждан при их содержании в специальном помещении для задержанных 1-го отдела полиции УМВД России по Адмиралтейскому району, 16-го отдела полиции УМВД России по Василеостровскому району, 13-го отдела полиции УМВД России по Красногвардейскому району.

По итогам проверочных мероприятий установлено, что служебное помещение для разбора (помещение, предназначенное для выяснения обстоятельств факта задержания или доставления лиц, доставленных в дежурную часть⁴⁰) имеется только в помещении дежурной части 13-го отдела полиции, а в остальных отделах разбор с доставленными лицами осуществляется в коридорах.

В двух обследованных отделах полиции двери специальных помещений для задержанных оборудованы замками-задвижками камерного типа и могут быть открыты только специальным ключом⁴¹.

В 13-м отделе полиции в специальных помещениях для задержанных установлены скамьи, у которых боковые поверхности металлических стоек каркаса досками не обшиты, на стенах имеются выступающие трубы⁴².

Результаты обследования направлены руководству ГУ МВД России для принятия мер по приведению помещений для разбора и помещений для задержанных всех дежурных частей территориальных отделов полиции Санкт-Петербурга в соответствие с требованиями приложений № 1, 2 Наставления⁴³.

Обеспечение прав человека в Центре временного содержания иностранных граждан

С 2013 года в докладах Уполномоченного⁴⁴ отражаются проблемы соблюдения прав человека в ЦВСИГ, расположенном в Красном Селе.

Уполномоченный и сотрудники аппарата в 2018 году неоднократно посещали ЦВСИГ, в том числе 17 ноября 2018 года совместно с Председателем СПЧ М.А. Федотовым, членами СПЧ и ОНК⁴⁵.

³⁹ Письма прокуратуры Колпинского района от 22.10.2018 № 08-032018, прокуратуры Приморского района от 22.10.2018 № 749ж2012, ГУ МВД России от 05.10.2018 № 114/1-3/187805382156.

⁴⁰ Приложение № 1 Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан, утвержденного приказом МВД России от 30.04.2012 № 389 (Наставление).

⁴¹ Согласно пункту 4 приложения № 2 Наставления: «Двери открываются наружу и закрываются на засов (задвижку), навесные и другие замки для запираания дверей не применяются».

⁴² Согласно пункту 8 приложения № 2 Наставления: «В помещении для задержанных устанавливаются скамьи (диваны), боковые поверхности обшиваются досками... Внутри помещения для задержанных не должно быть выступающих труб, креплений».

⁴³ Письмо Уполномоченного от 13.12.2018 № 17-387/18.

⁴⁴ Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 12–13, 24–27, Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 12–15, Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 17–19, Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 17–19, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 16.

⁴⁵ http://ombudsmanspb.ru/ru/zaschita_prav_cheloveka_v_mestah_prinuditelnogo_so



Совместное с председателем СПЧ Михаилом Федотовым, прокуратурой и членами ОНК Санкт-Петербурга посещение Центра временного содержания иностранных граждан № 1 в Красном Селе. 17.11.2018.

По итогам посещений установлено, что проблемы, указанные в ежегодном докладе за 2016 год⁴⁶, до настоящего времени не разрешены и остаются актуальными (кроме организации питания – в состав ежедневного рациона питания дополнительно включены различные виды мяса: говядина, курятина).

Условия содержания беременных женщин. На основании Правил содержания в СУВСИГе⁴⁷ в ЦВСИГе допускается содержание беременных женщин, однако указанные правила не предусматривают для них особых условий содержания и каких-либо дополнительных прав, кроме отсутствия ограничения беременным женщинам продолжительности прогулок⁴⁸.

В целях гуманизации условий содержания в ЦВСИГе женщин, в том числе беременных, необходимо внесение в Правила содержания в СУВСИГе и в Типовой распорядок дня СУВСИГа изменений, предусматривающих дополнительное питание, медицинское наблюдение и др.

Отсутствие первичного осмотра и обследования в медицинской организации лиц, поступающих в ЦВСИГ. Судебными приставами-исполнителями в ЦВСИГ доставляются лица, в отношении которых судом принято решение об административном выдворении, депортации или реадмиссии, без первичного осмотра в медицинской организации, в том числе без проведения флюорографического обследования, забора крови для проведения анализов (на ВИЧ, RW).

Несвоевременная диагностика опасных инфекционных заболеваний ставит под угрозу здоровье сотрудников ЦВСИГа и лиц, содержащихся в ЦВСИГе, поскольку не дает возможности своевременно выявить и поместить больных инфекционными заболеваниями лиц в специальное помещение (изолятор).

⁴⁶ Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 17–19.

⁴⁷ Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 1306 (Правила содержания в СУВСИГ).

⁴⁸ Приказ МВД России от 30.12.2016 № 935 «Об утверждении примерного (типового) распорядка дня специальных учреждений Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа, предназначенных для содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии».

С целью предотвращения негативных последствий и обеспечения ранней диагностики опасных инфекционных заболеваний при помещении в СУВСИГ лиц, в отношении которых судом принято решение об административном выдворении, депортации или реадмиссии, необходимо дополнить Правила оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации⁴⁹ (Правила оказания медицинской помощи) в части организации бесплатного обязательного первичного медицинского осмотра в медицинских организациях указанной категории лиц до их помещения в СУВСИГ.

Оказание медицинской помощи лицам, содержащимся в ЦВСИГе. Оказание медицинской помощи иностранным гражданам, содержащимся в ЦВСИГе⁵⁰, осуществляется в соответствии с Правилами оказания медицинской помощи.

После упразднения ФМС России и передачи её полномочий в МВД России имеющиеся лицензии на осуществление медицинской деятельности в специальных учреждениях по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства оказались недействительными. Отсутствие у ЦВСИГа указанных лицензий не позволяет обеспечить данные учреждения медицинскими препаратами, оборудованием и расходными материалами медицинского назначения (финансовые средства на приобретение медикаментов для оказания медицинской помощи лицам, содержащимся в ЦВСИГе, не выделяются).

Согласно пункту 6 Правил оказания медицинской помощи медицинская помощь в неотложной форме (за исключением скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи) и плановой форме оказывается иностранным гражданам в соответствии с договорами о предоставлении платных медицинских услуг либо договорами добровольного медицинского страхования.

Поскольку СУВСИГ является местом принудительного содержания, необходимо внести дополнение в Правила содержания в СУВСИГе в части регламентации порядка госпитализации в специализированное медицинское учреждение (по аналогии с ПВР ИВС⁵¹ и ПВР СИЗО⁵²) в случае отсутствия у иностранных граждан и лиц без гражданства договора добровольного медицинского страхования; возложить проведение профилактических медицинских осмотров указанных лиц и оказание им медицинской помощи на медико-санитарные части МВД России по субъектам РФ.

Содержание иностранных граждан в помещениях камерного типа. В ЦВСИГе имеются запираемые помещения камерного типа, в которых содержатся иностранные граждане, нарушающие установленный режим содержания. Однако Правилами содержания в СУВСИГе наличие помещений камерного типа в ЦВСИГе не предусмотрено.



Центр временного содержания иностранных граждан № 1. 10.07.2018. Вид из окна с решеткой на футбольную площадку.

⁴⁹ Постановление Правительства РФ от 06.03.2013 № 186 «Об утверждении Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации».

⁵⁰ Пункт 20 Правил содержания в СУВСИГ.

⁵¹ Приказ МВД России от 22.11.2005 № 950 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел».

⁵² Приказ Минюста России от 14.10.2005 № 189 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы».

Необходимо внесение изменений в Правила содержания в СУВСИГе и Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в части, касающейся определения режима содержания лиц, нарушающих установленный режим содержания и допускающих противоправные действия, а также нормативно закрепить наличие помещений камерного типа в СУВСИГе.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Минюсту России:

- внести изменения в ведомственные документы и нормативные акты о порядке определения администрацией учреждений УИС мест осуществления членами ОНК кино-, фото- и видеосъемки;
- разработать минимальные требования к порядку и условиям содержания в учреждениях УИС беременных женщин и женщин, имеющих детей, в рамках «Концепции гуманизации уголовно-исполнительной системы до 2020 года», в т.ч. питания и материально-бытового обеспечения новорожденных детей и детей в возрасте до трех (витамины, молочные смеси, соки, каши, памперсы, пеленки и т.д.), а также медицинского обслуживания детей, в том числе новорожденных, в учреждениях УИС.

ФСИН России:

- принять меры по реализации прав женщин, содержащихся в следственных изоляторах, на все гарантированные государством пособия по материнству в соответствии с Федеральным законом от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»;
- разработать программу мер по охране труда и социальной защите медицинских работников УИС, направленную на повышение заинтересованности работников медицинских частей УИС, а также обеспечения комплектования штатной численности квалифицированными кадрами;
- рассмотреть возможность увеличения количества койко-мест в ФКЛПУ «Областная больница имени доктора Ф.П. Гааза управления ФСИН по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области» с учетом потребностей СЗФО и других регионов России, в том числе на базе СИЗО-4 или СИЗО-6;
- рассмотреть возможность перевода лиц, содержащихся в СИЗО-6, в СИЗО-1 с последующим перепрофилированием его функций;
- рассмотреть возможность включения в критерии оценки деятельности территориальных (региональных) органов ФСИН показателей, характеризующих взаимодействие с региональными ОНК и оказание им поддержки при осуществлении общественного контроля в местах принудительного содержания;
- принять меры по оснащению всех учреждений территориальных (региональных) органов ФСИН видеокамерами и персональными видеорегистраторами с целью ведения видеонаблюдения во всех помещениях МПС УИС, включая «слепые» (плохообозримые) зоны.

УФСИН:

- принять меры к исключению случаев нарушения требований действующего законодательства в части соблюдения сроков отправки Уполномоченному обращения из учреждений УИС;
- принять меры по сокращению времени вывода заключенных в следственные кабинеты СИЗО-1 по требованиям следователей и адвокатов;
- в целях недопущения фактов применения незаконного насилия в отношении лиц, содержащихся в учреждениях УИС, а также и эффективного реагирования в случае их выявления принимать исчерпывающие меры по реализации предложений, сформулированных по итогам совместных совещаний 16.08.2018 и 13.11.2018;
- рассмотреть возможность дополнительного обеспечения лиц, содержащихся в подведомственных учреждениях, правовой литературой, справочными правовыми системами.

ГУ МВД России:

- привести в соответствие с нормативами служебные помещения, предназначенные для выяснения обстоятельств факта задержания или доставления лиц, доставленных в дежурную часть, а также специальные помещения для задержанных отделов полиции;
- принять меры, направленные на недопущение нарушений прав лиц, содержащихся в специальных помещениях для задержанных отделов полиции, в том числе права удовлетворять свои естественные потребности по мере необходимости в условиях чистоты и пристойности⁵³;
- направить предложения в МВД России:
 - о внесении дополнений в Правила содержания в СУВСИГе в части регламентации порядка госпитализации в специализированное медицинское учреждение;
 - о внесении изменений в Правила содержания в СУВСИГе и ФЗ № 115 в части, касающейся определения режима содержания лиц, нарушающих установленный режим содержания и допускающих противоправные действия;
 - о возложении проведения профилактических медицинских осмотров иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в ЦВСИГе, а также оказание им медицинской помощи на Медико-санитарные части МВД России по субъектам РФ;
 - о внесении в Правила содержания в СУВСИГ и приказ МВД России от 30.12.2016 № 935 дополнений, направленных на гуманизацию условий содержания женщин и несовершеннолетних в МПС.

ОНК: организовать обмен информацией о соблюдении прав лиц в МПС с Уполномоченным на регулярной основе.

⁵³ Пункт 12 Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, утвержденных ООН 30.08.1955, одобренных Экономическим и Социальным Советом на 994-м пленарном заседании 31.07.1957, используемый ЕСПЧ и российскими судами.

1.11.3. Права людей с ограниченными возможностями здоровья

Конвенция о правах инвалидов

Статья 3

Принципами настоящей Конвенции являются:

- a) уважение присущего человеку достоинства, его личной самостоятельности, включая свободу делать свой собственный выбор, и независимости;
- b) недискриминация;
- c) полное и эффективное вовлечение и включение в общество;
- d) уважение особенностей инвалидов и их принятие в качестве компонента людского многообразия и части человечества;
- e) равенство возможностей;
- f) доступность;
- g) равенство мужчин и женщин;
- h) уважение развивающихся способностей детей-инвалидов и уважение права детей-инвалидов сохранять свою индивидуальность.

Количество инвалидов в Санкт-Петербурге в 2018 году – 605,6 тыс. человек

(в 2017 году – 619, 6 тыс. человек), из них:

- инвалиды с нарушениями опорно-двигательного аппарата – 123,3 тыс. чел., в т.ч. инвалиды-колясочники – 17,1 тыс. человек;
- инвалиды с нарушением зрения – 9 тыс. человек;
- инвалиды с нарушением слуха – 20 тыс. человек;
- инвалиды с детства – 30,5 тыс. человек;
- дети-инвалиды – 17,3 тыс. человек;
- инвалиды трудоспособного возраста – 92,5 тыс. человек.

По данным Комитета по социальной политике*

* Информация Координационного совета по делам инвалидов при губернаторе Санкт-Петербурга от 17.01.2019.

Российская Федерация, ратифицировав Конвенцию о правах инвалидов¹ (Конвенция), взяла на себя обязательства, направленные на обеспечение полного участия людей с инвалидностью в жизни общества.

За прошедшее время органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации проделана значительная работа по приведению законодательства и правоприменительной практики в соответствие с положениями Конвенции. Были приняты нормативные правовые акты в сферах социальной защиты, образования, трудовых отношений и пр. Продолжает свое действие Государственная программа «Доступная среда на 2011–2020 годы»².

Анализ поступающих Уполномоченному обращениям показывает, что основные проблемы у лиц с ограниченными возможностями здоровья

¹ Принята Генеральной Ассамблеей ООН 13 декабря 2006 года, ратифицирована Российской Федерацией в мае 2012 года.

² Постановление Правительства РФ от 01.12.2015 № 1297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы».

по-прежнему связаны с необеспечением условий доступной среды жизнедеятельности, техническими средствами реабилитации, лекарствами и медицинскими изделиями³.

Создание доступной среды жизнедеятельности для инвалидов и маломобильных групп населения

В ежегодных докладах Уполномоченного неоднократно отмечались проблемы, связанные с необеспечением условий доступности для маломобильных групп населения (МГН) (отсутствие элементов доступной среды, несоблюдение технических нормативов при обеспечении условий доступности, «мнимая доступность» и др.)⁴. Основной причиной нарушения прав является низкий уровень профессиональной подготовки сотрудников, отвечающих за обеспечение доступности как при проектировании, проведении строительных работ, приемке в эксплуатацию, так и при итоговой оценке уровня доступности объектов.

В 2018 году количество полностью доступных объектов социальной инфраструктуры (ОСИ) в нашем городе уменьшилось (на 11,4%)⁵: если в 2017 году количество полностью доступных государственных ОСИ было 149, то в 2018 году – 132. Например, в сфере социальной защиты населения количество полностью доступных объектов составило 30 (в 2017 году – 35); в сфере здравоохранения – 20 (в 2017 году – 37); в сфере молодежной политики – 11 (в 2017 году – 17); в сфере культуры – 6 (в 2017 году – 11).

Сокращение количества полностью доступных ОСИ связано с пересмотром учреждениями и органами государственной власти Санкт-Петербурга, ответственными за реализацию мероприятий дорожной карты по повышению значений показателей доступности (дорожная карта)⁶, оценки состояния доступности объектов после актуализации паспортов доступности⁷.

³ Раздел «Право на медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту».

⁴ Доклады Уполномоченного за 2012–2017 годы.

⁵ Информация Координационного совета по делам инвалидов при губернаторе Санкт-Петербурга от 17.01.2019.

⁶ Распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 28.12.2015 № 84-рп «О плане мероприятий (“дорожной карте”) по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в Санкт-Петербурге на 2016–2020 годы».

⁷ Информация Координационного совета по делам инвалидов при губернаторе Санкт-Петербурга от 17.01.2019.

В 2018 году органами прокуратуры было выявлено 2 465 нарушений законодательства о социальной защите инвалидов, внесено 433 представления об устранении нарушений, к дисциплинарной ответственности привлечено 314 должностных лиц, к административной – 94 лица, в защиту прав граждан направлено 222 исковых заявления, из которых 179 удовлетворено.

По информации прокуратуры Санкт-Петербурга*

* Письмо от 18.01.2019 № 07-44-2019.

Уклонение от исполнения требований к обеспечению условий для доступа инвалидов к объектам инженерной, транспортной и социальной инфраструктур влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц – от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Статья 9.13. КоАП РФ.

«Доступный город» – акция Санкт-Петербургской общественной правозащитной организации инвалидов «На коляске без барьеров». Проверка доступности для маломобильных групп населения объектов социальной инфраструктуры, благоустройства и образовательных учреждений в микрорайоне «Новая Охта» с участием представителей Уполномоченного. 22.05.2018.



Участники проверки и местные жители.

Выбор микрорайона для инспекции связан с тем, что за счет средств бюджета Санкт-Петербурга в нем приобреталось жилье для инвалидов, семей с детьми-инвалидами и многодетных семей.



Проверка оборудования санузлов для учащихся в школе-саду на пр. Маршака.



Вход в детский сад на ул. Корнея Чуковского.



Проверка благоустройства прогулочных зон на ул. Корнея Чуковского.

С 1 июля 2016 года требования к полной доступности объектов применяются только к вновь вводимым в эксплуатацию или прошедшим реконструкцию, модернизацию объектам⁸.

В остальных случаях, если существующие объекты невозможно полностью приспособить с учетом потребностей инвалидов, собственники этих объектов до их реконструкции или капитального ремонта должны принимать согласованные с одним из общественных объединений инвалидов (ООИ) меры⁹ для обеспечения доступа инвалидов к месту предоставления услуги¹⁰ либо обеспечить предоставление необходимых услуг по месту жительства инвалида или в дистанционном режиме¹¹.

Санкт-Петербургским государственным бюджетным учреждением «Городской информационно-методический центр «Доступная среда»» ведется соответствующий Реестр ООИ. Однако порядок согласования с ООИ мер для обеспечения доступа инвалидов к месту предоставления услуги нормативными правовыми актами не урегулирован: не установлены критерии выбора ООИ, возможность согласования на возмездной и (или) безвозмездной основе, а также механизм «обратной связи» (учет и выполнение замечаний и рекомендаций ООИ).

В докладе за 2017 год Уполномоченный рекомендовал Правительству РФ и Минтруду России установить на федеральном уровне единый порядок подготовки и принятия органами государственной власти решений, затрагивающих интересы инвалидов в рамках реализации части 3 статьи 33 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ, а также порядок согласования с ООИ мер для обеспечения доступа инвалидов к месту предоставления услуги¹². До настоящего времени такие нормативные правовые акты не изданы.

Доступ к социально значимым объектам и услугам. Проведенные сотрудниками аппарата Уполномоченного с участием представителей общественной инспекции инвалидов¹³ в 2018 году проверки социально значимых ОСИ в Петродворцовом, Адмиралтейском и Фрунзенском районах показали, что здания отделов социальной защиты населения администраций вышеуказанных районов, а также Управлений ПФ РФ в Адмиралтейском и Фрунзенском районах не соответствуют нормативным требованиям доступности¹⁴.

Так, в нарушение требований доступности в зданиях отсутствуют телефонные устройства с текстовым выходом для посетителей с нарушением слуха (текстофоны), звуковые и радиоинформаторы, мнемосхемы для посетителей с нарушением зрения, тактильно-контрастные указатели перед дверными проемами и лестницами, противоскользящие полосы на лестницах.

⁸ Статья 26 Федерального закона от 01.12.2014 № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов».

⁹ Распоряжение Комитета по социальной политике от 04.04.2011 № 73-р «Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности по созданию условий для беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам социальной инфраструктуры».

¹⁰ Определение сотрудников, обеспечивающих доступность объекта; обеспечение сопровождения на объекте; приобретение технических средств адаптации; размещение актуальной информации об условиях доступности объекта на официальном сайте и т.п.

¹¹ Статья 15 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ.

¹² Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 131–132, 134.

¹³ Общественная инспекция инвалидов по общественному контролю за созданием доступной среды жизнедеятельности для инвалидов и других МГН в Санкт-Петербурге была создана 19 мая 2014 года. Ее учредителем является Межрегиональная общественная организация «Ассоциация ветеранов, инвалидов и пенсионеров».

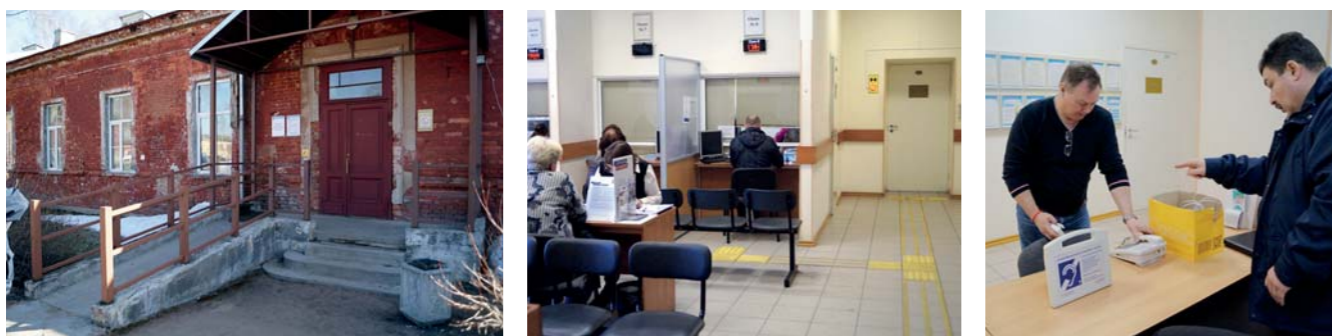
¹⁴ СП 59.13330.2012. Свода правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001.

**Проверка объектов социальной инфраструктуры в Петродворцовом районе.
11.04.2018.**



Аптека № 195 (г. Петергоф, Разводная ул., д. 19/1) для льготных категорий жителей Санкт-Петербурга.

Входная группа и лестница для маломобильных граждан не оборудованы. Внутри аптеки доступ обеспечен.



Отделение пенсионного фонда (г. Петергоф, Конно-Гренадерская ул., д.1).

Вход не оборудован для маломобильных и слабовидящих граждан.

Зал для приема посетителей оборудован для всех категорий инвалидов.



Отдел социальной защиты населения (г. Петергоф, бул. Разведчика, д. 10/3, лит. А).

Пандус для инвалидов не соответствуют СНИП. Есть кнопка вызова персонала.

Парковка для инвалидов расположена рядом с пандусом, однако количество парковочных мест для инвалидов не определено, отсутствует соответствующая дорожная разметка. Парковка занята автомобилями без знака «Инвалид».



Расширенное заседание Общественного совета при Главном бюро медико-социальной экспертизы по Санкт-Петербургу. Офис Уполномоченного. 02.03.2018.

Места для парковки специальных автотранспортных средств инвалидов организованы с нарушениями Правил дорожного движения РФ¹⁵ (ПДД) и нормативных требований доступности.

Рекомендации по результатам проверок Уполномоченного были рассмотрены руководителями указанных ОСИ и учтены в планах мероприятий по созданию доступности на 2019 год¹⁶.

В августе 2018 года в аппарате Уполномоченного совместно с представителями Общественной палаты Санкт-Петербурга была проведена горячая линия по вопросам реализации прав граждан при установлении инвалидности.

На горячую линию обратились 25 петербуржцев с жалобами на длительность ожидания приема (неорганизованность очереди), отсутствие комфортных условий пребывания в помещениях Бюро МСЭ и неуважительное отношение сотрудников.

Граждане жаловались на отсутствие в помещениях Бюро МСЭ кондиционеров, условий для беспрепятственного доступа маломобильных групп населения (в том числе туалетов для инвалидов); на транспортную недоступность Бюро МСЭ № 20 в Парголово (Выборгский район). Жители Пушкинского района жаловались на недостаточное количество Бюро МСЭ (в связи с увеличением темпов роста населения района вынуждены обращаться в Бюро МСЭ других районов для прохождения освидетельствования) и др.

По итогам горячей линии Уполномоченный направил обращения с рекомендацией главам администраций Пушкинского и Выборгского районов оказать содействие ФКУ Главное бюро МСЭ в размещении дополнительных Бюро МСЭ на территориях указанных районов.

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 «О Правилах дорожного движения».

¹⁶ Письма администрации Адмиралтейского района от 11.01.2019 № 01-37-373/18-0-1, администрации Фрунзенского района от 11.01.2019 № 01-22-12765/18-0-1, администрации Петродворцового района от 14.01.2019 № 01-18-6204/18-0-1.

Доступ в отделы полиции. В своих Докладах за 2016 и 2017 годы Уполномоченный обращал внимание на нарушения¹⁷, которые были выявлены в ходе проведенных обследований отделов полиции в Санкт-Петербурге.

В 2018 году работа, направленная на устранение препятствий на доступ граждан в территориальные отделы полиции, была продолжена.

18 октября 2018 года в рамках выездного заседания СПЧ, проведенного в Санкт-Петербурге, сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в проверке отделов полиции (1-й отдел полиции УМВД России по Адмиралтейскому району, 16-й отдел полиции УМВД России по Василеостровскому району, 13-й отдел полиции УМВД России по Красногвардейскому району), в том числе доступности помещений для инвалидов и МГН¹⁸.

Проверка показала, что требования к обеспечению доступности нарушаются во всех проверенных отделах (входные зоны не оборудованы пандусами, отсутствуют места для стоянки специальных автотранспортных средств инвалидов, тактильная плитка, туалеты для инвалидов и др.)¹⁹.

По результатам проведенных в 2018 году мероприятий в адрес начальника ГУ МВД России, как и в предыдущие годы, была направлена информация о выявленных в ходе обследования нарушениях и недостатках, а также предложения по их устранению. Соответствующие предложения включены в рекомендации 27-го выездного заседания СПЧ.

Доступ в суды. Уполномоченным ежегодно проводятся проверки доступности зданий судов²⁰ и парковочных мест²¹ для лиц с ограниченными возможностями здоровья. В 2018 году эта работа была продолжена в рамках судебного мониторинга²².

Несмотря на значительные усилия, предпринятые за последние годы Управлением судебного департамента в Санкт-Петербурге, ни федеральные суды, ни участки мировых судей не имеют необходимую инфраструктуру для слабовидящих и незрячих посетителей, что было подтверждено наблюдателями.

Еще в срок до 1 ноября 2017 должны были быть оборудованы парковочные места для инвалидов у судов Петропавловского, Петроградского, Приморского, Красносельского районов²³. Однако в результате проверок, проведенных сотрудниками аппарата Уполномоченного 11 апреля и 10 июля 2018 года, установлено, что в районе расположения указанных судов Санкт-Петербурга места для парковки личного автотранспорта инвалидов обустроены с нарушением требований ПДД²⁴: дорожные знаки б.4 «Парковка (парковочное место)» с табличкой 8.17 «Инвалиды» ПДД и табличкой, обозначающей зону действия знака, были установлены,

однако места для парковки специальных автотранспортных средств инвалидов горизонтальной разметкой 1.24.3 ПДД обозначены не были. Лишь после очередного обращения Уполномоченного в КРТИ²⁵ выявленные недостатки были устранены, горизонтальная разметка нанесена²⁶.

По состоянию на 1 сентября 2018 года входы зданий 12 (из 23) федеральных судов общей юрисдикции оборудованы устройствами для обеспечения доступности МГН (пандусами); у зданий 15 судов на прилегающей территории оборудованы парковочные места для инвалидов²⁷.

Доступность объектов улично-дорожной сети. В октябре 2018 года сотрудниками аппарата Уполномоченного были проведены выборочные проверки доступности для инвалидов по зрению объектов улично-дорожной сети, которые, по данным КРТИ²⁸, оборудованы устройствами звукового и голосового сопровождения (УЗГС). Были проверены 17 пешеходных переходов в Московском и Адмиралтейском районах²⁹.

Согласно требованиям ПДД, для обеспечения безопасности пешеходных переходов, которыми могут пользоваться слабовидящие пешеходы, УЗГС должны использоваться одновременно с предупреждающим водителей дорожным знаком «Слепые пешеходы».

Проверкой установлено, что данный дорожный знак имеется только на четырех пешеходных переходах³⁰.

В ответ на обращение Уполномоченного КРТИ сообщил, что дорожные знаки «Слепые пешеходы» будут установлены на оставшихся 13 пешеходных переходах во II квартале 2019 года³¹.

Места для инвалидов на парковках судов. Проверка 11.10.2018.



Приморский районный суд.



Петроградский районный суд.



Красносельский районный суд.

¹⁷ Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 11–12, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 10–11.

¹⁸ Проверки осуществлялись в 1-м отделе полиции УМВД России по Адмиралтейскому району, 16-м отделе полиции УМВД России по Василеостровскому району, 13-м отделе полиции УМВД России по Красногвардейскому району.

¹⁹ Это подтверждается результатами мониторинга доступности и информационной открытости отделов полиции, проведенного объединенной группой общественного наблюдения (ОГОН) в Санкт-Петербурге в 2018 году (https://www.dropbox.com/s/2yuapbh950ko27i/OGON_1_1.pdf?dl=0).

²⁰ Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 69–72, Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 87–88, Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 84–85, Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 158–159.

²¹ Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 168–169.

²² Раздел «Право на доступ к правосудию и судебную защиту».

²³ Письма КРТИ от 05.12.2016 № 01-10-19820/16-0-1, от 20.12.2016 № 01-10-20627/16-0-1, 12.12.2017 № 01-10-19820/16-4-1, СПб ГКУ «Дирекция по организации дорожного движения Санкт-Петербурга» от 21.12.2017 № 01-12418.

²⁴ Правила дорожного движения Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090.

²⁵ Письмо Уполномоченного от 17.07.2018 № 15-286/16-0-6.

²⁶ Письмо КРТИ от 23.08.2018 № 01-10-19820/16-5-1.

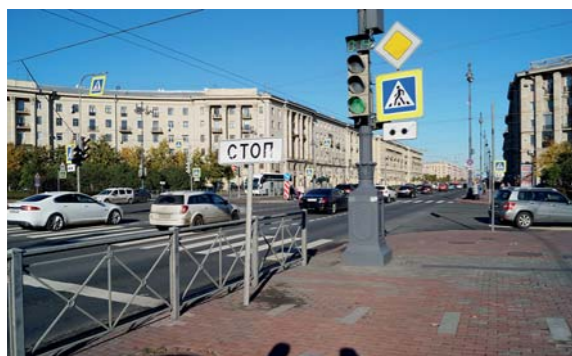
²⁷ Письма Управления Судебного департамента от 14.11.2017 № 15-286/16-5, от 14.02.2019 № 15-521/18-158.

²⁸ Письмо КРТИ от 04.05.2018 № 01-10-5939/18-0-1.

²⁹ Московский пр. – Фрунзе ул., Московский пр. – Бассейная ул., Московский пр. – Решетникова ул., Московский пр. – метро «Фрунзенская», Московский пр. – Московский универмаг, Московский пр. – Гастелло ул., Московский пр. – Кузнецовская ул., Московский пр. – Благодатная ул., Московский пр. – Рощинская ул., Московский пр. – Заставская ул., Московский пр. – Обводный канал 1, Московский пр. – Обводный канал 2, Московский пр. – Загородный пр., Московский пр. – наб. реки Фонтанка 1, Московский пр. – наб. реки Фонтанка 2, Московский пр. – Сенная пл., Гривцова пер. – Казанская ул.

³⁰ Московский пр. – Фрунзе ул., Московский пр. – Бассейная ул., Московский пр. – Решетникова ул., Московский пр. – метро «Фрунзенская».

³¹ Письмо КРТИ от 27.12.2018 № 01-10-5939/18-2-1.



Перекресток Московского пр. и ул. Фрунзе. Регулируемый пешеходный переход оборудован устройством звукового сопровождения и знаком дополнительной информации для водителей «Слепые пешеходы». 11.10.2018.

За 2018 год в Санкт-Петербурге выдано 24 717 опознавательных знаков «Инвалид» для индивидуального использования.

По информации Главного бюро МСЭ*.

* Письмо от 21.01.2019 № 200.

В результате анализа указанных нормативных правовых актов, регулирующих схожие правоотношения, выявлены разночтения, которые дают основания для различного их толкования и применения.

По итогам проведенного по инициативе Уполномоченного межведомственного совещания с УГИБДД ГУ МВД России и Бюро МСЭ Уполномоченный предложил Минтруду России и в МВД России принять меры, направленные на устранение расхождений Приказа и ПДД³⁴. Минтруд России и МВД России поддержали данное предложение и сообщили о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства РФ в рассматриваемой части. Подготовка законопроекта, направленного на упорядочение процедуры применения опознавательного знака «Инвалид», осуществляется Минтрудом России³⁵.

Кроме того, в связи с поступившими в адрес Уполномоченного обращения инвалидов на наличие очередей в помещениях Бюро МСЭ и непригодность этих помещений для организации приема и выдачи опознавательных знаков «Инвалид» в массовом порядке (отсутствие «шаговой» доступности, беспрепятственного доступа инвалидов-колясочников и др.), Уполномоченный обратился в Минтруд России с рекомендацией организовать выдачу знаков через многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг.

Отсутствие знаков «Слепые пешеходы» перед опасными участками одной из ведущих магистралей города с интенсивным транспортным потоком создает угрозу аварийных ситуаций, жизни и здоровью как инвалидов по зрению, так и других участников дорожного движения, кроме того, это несоблюдение требований приложения 1 к ПДД (светофор и знак 5.19.1 «Пешеходный переход» используется с табличкой 8.15 «Слепые пешеходы»).

Реализация права на бесплатную парковку. С 9 января 2018 года вступили в силу изменения в статью 15 Федерального закона № 181-ФЗ, согласно которым для реализации права на бесплатную парковку на транспортных средствах, управляемых инвалидами, перевозящих инвалидов и (или) детей-инвалидов, должен быть установлен опознавательный знак «Инвалид»³².

В настоящее время действующими являются два опознавательных знака «Инвалид»: один утвержден приказом Минтруда «Об утверждении Порядка выдачи опознавательного знака «Инвалид» для индивидуального использования»³³ (Приказ) и выдается инвалидам Бюро МСЭ в индивидуальном порядке, второй – ПДД.

³² Федеральный закон от 29.12.2017 № 477-ФЗ «О внесении изменения в статью 15 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»».

³³ Приказ Минтруда России от 04.07.2018 № 443н «Об утверждении Порядка выдачи опознавательного знака «Инвалид» для индивидуального использования».

³⁴ Обращения Уполномоченного от 18.12.2018 № 15-528/18-0-6, № 15-528/18-0-7.

³⁵ Письмо Минтруда России от 13.02.2019 № 13-5/10/В-1120, письмо МВД России от 12.02.2019 № 13/7-1529.

Доступ к информации. В течение последних лет в Санкт-Петербурге функцию информирования инвалидов и других МГН выполнял специализированный портал «Доступная среда жизнедеятельности инвалидов Санкт-Петербурга» (подсистема «Доступная среда»)³⁶. На проблемы в его работе Уполномоченный неоднократно указывал в ежегодных докладах³⁷.

По информации Комитета по социальной политике, в 2019 году средства на развитие подсистемы «Доступная среда» бюджетом не предусмотрены³⁸. Дальнейшее развитие подсистемы «Доступная среда» планируется осуществлять в рамках государственной информационной системы Санкт-Петербурга «Городской реестр социальной защиты»³⁹, развитие и сопровождение которой осуществляет Комитет по информатизации и связи.

Таким образом, в настоящее время в Санкт-Петербурге отсутствует доступный для инвалидов информационный ресурс в сети Интернет, позволяющий им получить необходимую информацию о доступной среде, не выходя из дома.

Еще одним информационным ресурсом для инвалидов и МГН являются официальные сайты органов исполнительной власти Санкт-Петербурга, на которых должна быть размещена официальная информация о выполнении мероприятий по созданию доступной среды (дорожной карты). Однако, согласно результатам мониторинга⁴⁰, на начало 2018 года только 19 из 37 исполнителей дорожной карты (комитеты, администрации районов) разместили отчеты о выполнении дорожной карты.



Круглый стол «Непрерывное профессиональное образование инвалидов: право и его реализация». Офис Уполномоченного. 03.12.2018.

На фото: выступление директора Ресурсного учебно-методического центра по обучению инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья РГПУ им. А.И. Герцена Виталия Кантора.

³⁶ https://www.city4you.spb.ru/city4you/ds/osi/available_objects/map/search.htm

³⁷ Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 164–165, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 131.

³⁸ Письмо Комитета по социальной политике от 14.12.2018 № 020-01-12-5908/18-0-1.

³⁹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29.05.2018 № 429 «О создании государственной информационной системы Санкт-Петербурга «Городской реестр социальной защиты»».

⁴⁰ Пункт 1.5 Протокола № 1 заседания Координационного совета по делам инвалидов при губернаторе Санкт-Петербурга от 20.04.2018.

Доступ к образованию. Приказом Минобрнауки России⁴¹ в октябре 2017 года в сеть вузов России, на базе которых создаются ресурсные учебно-методических центры по обучению инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья (РУМЦ)⁴², был включен РГПУ им. А.И. Герцена.

3 декабря 2018 года на круглом столе «Непрерывное профессиональное образование инвалидов: право и реализация. Региональный опыт», организованном Уполномоченным по инициативе РГПУ им. А.И. Герцена, обсуждались вопросы реализации права инвалидов на образование, в том числе при содействии РУМЦ⁴³.

В качестве основных факторов, препятствующих реализации права инвалидов на образование в Санкт-Петербурге, отмечались недостаточное использование потенциала среднего профессионального образования для обучения инвалидов, а также отсутствие в некоторых вузах заочной формы обучения.

Участниками круглого стола было высказано мнение о необходимости предоставления права получения второго высшего образования на бюджетной основе лицам, ставшим инвалидами после получения высшего образования и утратившим вследствие инвалидности возможность работать по ранее полученной специальности.

«Работодателям, численность работников которых превышает 100 человек, устанавливается квота для приема на работу инвалидов в размере 2,5% среднесписочной численности работников».

Статья 1 Закона Санкт-Петербурга от 27.05.2003 № 280-25 «О квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов в Санкт-Петербурге».

*В Санкт-Петербурге 2 697 работодателей имеют численность сотрудников более 100 человек. По состоянию на декабрь 2018 года, организациями города **обеспечены квоты на 22 096 рабочих мест для трудоустройства инвалидов, 14 957 рабочих мест занято инвалидами. Трудоустроено 1 936 человек. Имеется 7 242 вакантных рабочих места для трудоустройства инвалидов в счет установленной квоты.***

По информации Комитета по труду и занятости населения*.

* <http://rspb.ru/trudoustrojstvo-invalidov/rabotodatelayam-kvotirovanie-rabochih-mest-dlya-invalidov/>

Доступ к труду. Основными причинами, препятствующими трудоустройству инвалидов, являются отсутствие подходящей вакансии, сложности с передвижением до работы и обратно, потребность в специально оборудованном рабочем месте и др.

Проблемы трудоустройства инвалидов рассматривались на заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека (Координационный совет) 14 декабря 2017 года⁴⁴.

По итогам Координационного совета были выработаны рекомендации федеральным орга-

⁴¹ Приказом Минобрнауки России № 1021 от 20.10.2017 «О внесении изменений в перечень образовательных организаций высшего образования, на базе которых создаются ресурсные учебно-методические центры по обучению инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 05.09.2016 № 1135».

⁴² РУМЦ РГПУ им. А.И. Герцена осуществляет деятельность, направленную на создание специальных условий, обеспечивающих доступность высшего образования для инвалидов и лиц с ОВЗ, их социокультурной реабилитации и содействию в трудоустройстве выпускников-инвалидов (<https://xn--80aabdcrejeebhqo2afglbd3b9w.xn--p1ai/uploads/regulation/document/387/c72b1e2987.pdf>).

⁴³ http://ombudsmanspb.ru/ru/04_12_2018_nepriyvnnoe_professionalnoe_obrazovanie

⁴⁴ http://ombudsmanspb.ru/ru/15_12_2017_koordinatsionnyj_sovet_rossijskih_upoln

нам исполнительной власти, в том числе по содействию инвалидам в трудоустройстве, которые были учтены Правительством РФ⁴⁵:

– о включении показателя трудоустройства инвалидов в качестве одного из критериев социальной ответственности публичных компаний и государственных корпораций;

– о целесообразности осуществления закупки товаров, работ (услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд у организаций, использующих труд инвалидов, без применения конкурсных процедур.

В феврале 2018 года были внесены существенные изменения по исполнению обязанности квотирования рабочих мест работодателями Санкт-Петербурга⁴⁶. В частности, требования о квотировании могут выполняться работодателями тремя способами: заключением договоров с частными агентствами занятости, соглашений об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов на квотируемые рабочие места в другой организации, созданием совместных рабочих мест в счет установленной квоты по договоренности между несколькими работодателями.

Кроме того, выполнением квоты считается трудоустройство в организации инвалидов на все созданные (выделенные) рабочие места, подтвержденное заключением трудовых договоров.

Обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации

В 2018 году увеличилось количество поступивших к Уполномоченному жалоб инвалидов на нарушения их прав на предоставление ТСР, рекомендованных индивидуальными программами реабилитации или абилитации инвалидов (ИПРА), со стороны РО ФСС.

Так, в адрес Уполномоченного поступило заявление гражданина З.⁴⁷ о несогласии с определением РО ФСС размера компенсации за самостоятельно приобретенное ТСР: протез голени на сумму более 180 тыс. руб. Решением РО ФСС заявителю было компенсировано только 69 тыс. руб.



Выездной прием по вопросам обеспечения РО ФСС гарантированных государством прав людей с ограниченными возможностями здоровья и семей с детьми (совместно с прокуратурой Санкт-Петербурга и Уполномоченным по правам ребенка). 23.05.2018.

Мобильная приемная работала в Центре обслуживания ФСС на Инструментальной улице, д. 3 Б.

⁴⁵ Поручение Председателя Правительства РФ от 27.11.2018 № ДМ-П12-8409.

⁴⁶ Закон Санкт-Петербурга от 07.02.2018 № 55-12 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О квотировании рабочих мест в Санкт-Петербурге»».

⁴⁷ Обращение от 21.12.2017 № 1682/17.

Уполномоченный, учитывая имеющиеся расхождения наименования ТСР в ИПРА и в государственном контракте, не согласился с позицией РО ФСС в части правильности определения размера компенсации и обратился в органы прокуратуры.

Прокуратура Петроградского района отклонила просьбу З. в предъявлении искового заявления в защиту его интересов⁴⁸. В результате З. был вынужден самостоятельно реализовать свое право на судебную защиту. Решением Петроградского районного суда от 25.09.2018⁴⁹ иски требования З. к РО ФСС были удовлетворены, РО ФСС обязано выплатить недостающую сумму компенсации.

Системной проблемой является задержка в предоставлении инвалидам ТСР. В связи с недостаточным бюджетным финансированием из года в год накапливаются «долги» перед инвалидами.

Так, гражданин Н.⁵⁰ не мог получить протезы нижних конечностей с 23 августа 2017 года по 22 июня 2018 года⁵¹, поскольку госконтракт по изготовлению этих ТСР был заключен РО ФСС только в мае 2018 года.

Период ожидания ТСР (кресла-коляски) гражданки Н.⁵² длился 15 месяцев (апрель 2017 – июль 2018 год). Однако в пункте выдачи выяснилось, что параметры кресла-коляски не соответствуют рекомендациям ИПРА, в связи с чем Н. была вынуждена от нее отказаться.

Уполномоченный инициировал совместную с РО ФСС проверку сертификации изделия, а также провел совещания с участием представителей РО ФСС и Бюро МСЭ, в результате чего было принято решение о повторной закупке кресла-коляски с необходимыми параметрами. Контракт РО ФСС с поставщиком был расторгнут, за нарушение договора поставщик был оштрафован.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Правительству РФ определить перечень вопросов, по которым государственными органами и иными организациями принимаются решения с учетом мнения ООИ в соответствии со статьей 33 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Минтруду России разработать порядок согласования с ООИ мер по обеспечению доступности мест предоставления услуг инвалидам, в том числе установить требования к ООИ, осуществляющим такое согласование в соответствии со статьей 15 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

ФСС России обеспечить своевременное финансирование расходов региональных отделений ФСС России на предоставление инвалидам ТСР.

Законодательному Собранию рассмотреть вопрос об обращении в Государственную Думу с законодательной инициативой о внесении дополнений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» в части закрепления за лицами, ставшими инвалидами после получения высшего образования и утратившими вследствие инвалидности возможность работать по ранее полученной специальности, права получения второго высшего образования на бюджетной основе.

Правительству Санкт-Петербурга

1. При вводе в эксплуатацию новых объектов и жилых комплексов обеспечить:
 - соблюдение требований строительных сводов и правил в части обеспечения доступности для инвалидов ОСИ на этапах формирования заданий на проектирование, проектирования, проведения строительства, реконструкции и капитального ремонта, а также приемки в эксплуатацию ОСИ;
 - использование экспертной оценки ООИ на этапах формирования заданий на проектирование, проектирования, проведения ремонтных работ и ввода в эксплуатацию новых ОСИ.
2. Обеспечить размещение актуальной и достоверной информации о выполнении мероприятий дорожной карты отраслевыми и территориальными исполнительными органами государственной власти на официальных сайтах.
3. Обеспечить развитие портала «Доступная среда жизнедеятельности инвалидов Санкт-Петербурга».
4. Организовать комплексное обследование помещений, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, в которых размещены филиалы Главного бюро МСЭ. По результатам обследования и анализа имеющихся в распоряжении Главного бюро МСЭ помещений принять меры для подбора и предоставления Главному бюро МСЭ помещений, отвечающих нормативным требованиям по обеспечению беспрепятственного доступа к ним инвалидов и других маломобильных групп населения и транспортной доступности для населения.

РО ФСС обеспечить своевременное заключение государственных контрактов на изготовление и поставку ТСР для обеспечения нужд инвалидов.

ГУ МВД России обеспечить доступность для инвалидов и МГН зданий органов внутренних дел, привести их в соответствие с нормативными требованиями доступности, в том числе организовать у всех зданий органов внутренних дел парковочные места для транспортных средств инвалидов.

⁴⁸ Письмо прокуратуры Петроградского района от 15.01.2018 № 4800ж17.

⁴⁹ Дело № 2-2773/2018-М-1757/2018.

⁵⁰ Обращение от 07.06.2018 № 979/18.

⁵¹ Письмо РО ФСС от 02.08.2018 № 01-30/03-2511Л.

⁵² Обращение от 28.05.2018 № 929/18.

1.11.4. Права проживающих в стационарных учреждениях социального обеспечения

Конвенция ООН о правах инвалидов

Общие принципы, пункт «а»

Уважение присущего человеку достоинства, его личной самостоятельности, включая свободу делать свой собственный выбор, и независимости.

Конституция Российской Федерации

Статья 21, часть 1

Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления.

Конвенция о правах инвалидов (Конвенция)¹ обязывает государство обеспечить каждому человеку с инвалидностью достойные условия жизни, социальную интеграцию на принципах равенства, уважения достоинства личности, свободы и независимости. Частью имплементации положений Конвенции является повышение гарантий реализации прав и свобод, установленных Конституцией РФ, в отношении инвалидов, в том числе с нарушениями психического здоровья, проживающих в стационарных учреждениях социального обеспечения (ПНИ, интернаты).

По данным экспертов, большинство проживающих в интернатах – граждане с ментальной инвалидностью, признанные судом недееспособными либо ограниченно дееспособными². Социальная незащищенность таких граждан обусловлена их неспособностью самостоятельно выступать в защиту своих прав и законных интересов в силу психического заболевания, пожилого возраста. Уязвимое положение людей, проживающих в интернатах, усугубляется ограничением либо отсутствием возможности осуществить свой выбор по жизненно важным вопросам (условия проживания, передвижения и др.), недостаточностью персонального внимания к их потребностям со стороны семьи и государства, их изоляцией не только от внешнего мира, но и внутри учреждения, сужением социальных контактов, нехваткой информации о своих правах и свободах, формах и способах их защиты. В наивысшей степени эти проблемы затрагивают инвалидов с тяжелыми множественными нарушениями развития, чья жизнь с самого детства полностью зависит от помощи государства.

Несмотря на поставленные Правительством Российской Федерации в 2016 году задачи по реформированию государственной системы психоневрологических интернатов³, по сей день она не отвечает требованиям законодательства, ориентированного на социальную интегра-

цию⁴. Так, отсутствует государственная программа развития сети интернатов, в которой должно быть предусмотрено разукрупнение многонаселенных интернатов и создание учреждений нового типа, малокомплектных. Не принят законопроект, повышающий гарантии реализации прав и свобод недееспособных и не полностью дееспособных граждан⁵, предполагающий внесения изменений в целый ряд федеральных законов⁶. Людям с нарушениями психического здоровья, проживающим в интернатах, так же как и пациентам медицинских психиатрических стационаров, необходима служба защиты прав пациентов, однако соответствующие изменения не внесены в закон о психиатрической помощи.

Вопросы обеспечения гарантий соблюдения прав проживающих в ПНИ ежегодно отражаются в докладах Уполномоченного по правам человека в РФ⁷. В мае 2018 года был проведен Координационный совет уполномоченных по правам человека, посвященный защите прав граждан с психическими нарушениями, по итогам которого даны рекомендации Государственной Думе РФ и Правительству РФ в части, касающейся решения указанных вопросов⁸.

В 2018 году представитель Уполномоченного по правам человека в РФ выступил с докладом на заседании Комиссии ООН по правам инвалидов (Комиссия)⁹, затронув также тему реформирования системы ПНИ в Российской Федерации¹⁰.

По итогам заседания Комиссией было отмечено отсутствие стратегии деинституционализации ПНИ в России, а также указаны проблемы



Проживающие в ПНИ № 3 – участники программы «Взрослые вне семьи “Петергоф”». АНО «Новые перспективы». Фотография с сайта perspektivy.ru.

«Под реформированием понимается деинституционализация системы психоневрологических интернатов, развитие систем сопровождаемого проживания и трудоустройства, для того чтобы у лиц с инвалидностью была возможность выписаться из подобных учреждений, развивать самостоятельность, занятость и вовлеченность в местное сообщество».

Из выступления представителя Уполномоченного по правам человека в РФ на 19-й сессии Комитета ООН по правам инвалидов, 27 февраля 2018*.

* http://ombudsmanrf.org/news/v_mire/view/vystuplenie_predstavitelja_upolnomochennogo_na_19oj_sessii_komiteta_oon_po_pravam_invalidov

¹ Ратифицирована Российской Федерацией в 2012 году.

² О соблюдении прав граждан, страдающих психическими расстройствами и проживающих в организациях социального обслуживания // Защита прав граждан с нарушениями психического здоровья. Координационный совет уполномоченных по правам человека. 16–17 мая 2018 года. – С. 74.

³ <https://rosmintrud.ru/social/service/111>

⁴ В связи с ратификацией Конвенции в Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» были внесены изменения, направленные на социальную интеграцию людей с ограниченными возможностями здоровья.

⁵ <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=879343-6>

⁶ В целях реализации предлагаемых идей законопроектом предусмотрены изменения ГК РФ, ГПК РФ, Семейного кодекса РФ, Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», Закона РФ от 02.06.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

⁷ http://ombudsmanrf.org/www/upload/files/docs/appeals/doc_2016_medium.pdf, http://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/lite2-docladd_20.04.18.pdf

⁸ http://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/KORSOVET_JaLTA_MAJ_PSIKHICH.pdf

⁹ Раздел «Права людей с ограниченными возможностями здоровья».

¹⁰ http://ombudsmanrf.org/news/v_mire/view/zakljuchitelnoe_slovo_na_19oj_sessii_komiteta_oon_po_pravam_invalidov

В 2018 году в восьми психоневрологических интернатах Санкт-Петербурга проживало 6 613 человек (в 2017 году – 6 297), из них 3 434 человека признаны недееспособными (в 2017 году – 3 037), 4 человека ограничены судом в дееспособности (в 2017 году – 3).

По информации Комитета по социальной политике*.

* Письмо от 31.01.2019 № 020-01-12-24 / 19-3-1.

обеспечения условий проживания инвалидов с психическими нарушениями в интернатах, в частности ограничение их свободы на основе имеющихся нарушений, жестокое обращение, которое может быть приравнено к пыткам и жестокому и унижающему достоинство обращению, факты физического и психологического насилия в отношении инвалидов в связи с использованием физических и химических ограничений¹¹.

Комиссией были даны рекомендации, в числе которых – поощрять право инвалидов на самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество¹².

Указанные проблемы актуальны и для Санкт-Петербурга, поэтому обеспечение гарантий защиты прав людей с нарушениями психического

здоровья, проживающих в ПНИ, является одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного¹³.

Благодаря межведомственному взаимодействию органов государственной власти, активной работе НКО, осуществляющих благотворительную поддержку подопечных ПНИ, рекомендациям Уполномоченного¹⁴, система интернатов, а также опыт организации сопровождаемого проживания в Санкт-Петербурге развиваются в лучшую сторону.

К наиболее существенным проблемам, препятствующим реализации прав проживающих в ПНИ, выявленным в 2018 году, относятся:

- слабое межведомственное взаимодействие при организации госпитализации в многопрофильные больницы Санкт-Петербурга пациентов из ПНИ;
- отсутствие финансовой поддержки пилотного проекта по созданию отделений развивающего ухода для молодых инвалидов с тяжелыми множественными нарушениями развития в ПНИ;
- неурегулированность механизмов перевода воспитанников ДДИ с тяжелыми множественными нарушениями развития, достигших совершеннолетия, в ПНИ;
- сложности реализации гражданами, признанными судом недееспособными, прав на охрану здоровья, на жилище, на труд и занятость, на неприкосновенность частной жизни, имущественных прав¹⁵.

¹¹ <https://rosmintrud.ru/uploads/magic/ru-RU/Document-0-8537-src-1532434059.1769.doc>

¹² Там же.

¹³ Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 115–124, Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 158–165, Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 166–177, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 136–147.

¹⁴ Комитетом по социальной политике с 2017 года учитываются рекомендации Уполномоченного, сформулированные в ежегодных докладах.

¹⁵ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 145–147.

Госпитализация людей с нарушениями психического здоровья из ПНИ в многопрофильные медицинские стационары

Для людей с нарушениями психического здоровья, постоянно проживающих в ПНИ, особенно для инвалидов с тяжелыми множественными нарушениями развития, крайне важно получать необходимый уход и социальную помощь в соответствии со своими потребностями непрерывно.

В случае экстренной госпитализации таких людей в многопрофильные медицинские стационары (больницы) их социальное сопровождение и лекарственная поддержка в связи с психическими заболеваниями не должны прекращаться. Информация о психическом заболевании подопечного ПНИ должна передаваться из интерната в больницу для учета в организации лечения и ухода.

Обеспечить соблюдение прав людей с психическими нарушениями в больницах позволяет специализированное психосоматическое отделение для пациентов с психической патологией, возможность создания которого в структуре многопрофильной больницы предусмотрена действующим законодательством¹⁶. В Санкт-Петербурге ряд многопрофильных стационаров имеют в своей структуре указанные отделения. Однако их недостаточно для осуществления экстренной госпитализации пациентов ПНИ.

В результате того, что многие больницы Санкт-Петербурга не готовы к приему пациентов из ПНИ, люди с психическими расстройствами при госпитализации размещаются на отделениях вместе с пациентами, не имеющими таких заболеваний. Поведение людей, госпитализированных из ПНИ, вызванное отменой лекарственных препаратов, необходимых для лечения психического заболевания, отражает ухудшение состояния их здоровья, а также негативным образом отражается на других пациентах, провоцирует конфликты.

В 2018 году нарушались права пациентов, в том числе госпитализированных из ПНИ, в СПб ГБУЗ «Николаевская больница» (Николаевская больница), расположенном в Петергофе.

Концентрация в Петродворцовом районе стационарных учреждений социального обслуживания (ПНИ № 2 с количеством проживающих около 700 человек, ПНИ № 3 – более 1 000 человек, ДДИ № 1¹⁷) вызывает чрезмерную нагрузку по оказанию экстренной медицинской помощи на Николаевскую больницу, вынужденную в постоянном режиме осуществлять прием пациентов из указанных ПНИ и ДДИ. При этом в Николаевской больнице в настоящее время отсутствует психосоматическое отделение.

Информация об уязвимом положении госпитализированных в Николаевскую больницу недееспособных подопечных ПНИ № 2 и 3, в том числе имеющих тяжелые множественные нарушения развития, в связи с отсутствием надлежащего лечения психического заболевания и ухода, поступала в течение 2018 года к Уполномоченному, в частности от волонтеров благотворительных НКО.

¹⁶ Приказ Минздрава СССР от 21.03.2018 № 225 «О мерах по дальнейшему совершенствованию психиатрической помощи».

¹⁷ В ДДИ № 1 создано подразделение социально-трудовой реабилитации для инвалидов с детства с нарушениями умственного развития, выпускников детских домов-интернатов, для детей с отклонениями в умственном развитии, достигших 18-летнего возраста.



Круглый стол по вопросам обеспечения надлежащего ухода в стационарах за госпитализированными из ПНИ. Николаевская больница. 11.12.2018.

Так, в декабре 2018 года гражданину В., инвалиду с детства, проживающему в ПНИ № 3, признанному судом недееспособным, после посещения представителя администрации ПНИ № 3, инициированного Уполномоченным по сообщению волонтеров, в Николаевской больнице были обеспечены необходимые бытовые условия прохождения лечения и медицинский уход, соответствующие его потребностям.

Отсутствие либо недостаток информации у сотрудников Николаевской больницы о поступающих из интернатов пациентах (об особенностях психического заболевания, поведения, обеспечения ухода и передвижения и др.) и указанные негативные последствия, связанные с этим, свидетельствуют о недостаточно эффективном межведомственном взаимодействии Комитета по здравоохранению и Комитета по социальной политике¹⁸.

11 декабря 2018 года в Николаевской больнице было проведено совещание¹⁹ по вопросам межведомственного взаимодействия при организации госпитализации в многопрофильные больницы Санкт-Петербурга пациентов из ПНИ.

По итогам совещания, в частности, было запланировано создание дополнительного психосоматического отделения в Николаевской больнице и др.²⁰.

Положение инвалидов с детства с тяжелыми множественными нарушениями развития

Тема государственной поддержки и защиты прав инвалидов с детства, имеющих тяжелые множественные нарушения психического и физического развития, проживающих в интернатах, является наиболее чувствительной в свете имплементации положений Конвенции. Переход таких людей из детства во взрослую жизнь в силу объективных обстоятельств сопровождается полным переустройством привычного уклада, связанного с проживанием в детском доме, разрывом установленных связей, утратой навыков и пр. Неминуемый перевод воспитанников по достижению ими совершеннолетия из ДДИ в ПНИ всегда является серьезным испытанием как для самих инвалидов, так и для сотрудников интернатов.

¹⁸ Вместе с этим следует учесть, что, по информации, предоставленной Комитетом по социальной политике по запросу Уполномоченного, ведомство неоднократно направляло в Комитет по здравоохранению информацию и предложения по организации госпитализации получателей социальных услуг, имеющих психические заболевания (взрослых и детей), в стационары города.

¹⁹ В совещании приняли участие советник вице-губернатора Санкт-Петербурга А.В. Митяниной, представители Комитета по здравоохранению, Комитета по социальной политике, учреждений здравоохранения и интернатов, СПб БОО «Перспективы».

²⁰ По состоянию на 18.01.2019 проект протокола совещания, составленный Николаевской больницей, не утвержден Комитетом по здравоохранению.

В 2017 году Минтрудом России были выпущены рекомендации по обеспечению преемственности и непрерывности предоставления социальных услуг, мероприятий по социальному сопровождению, медицинской помощи, образовательных и иных услуг в стационарных организациях социального обслуживания²¹, в которых подчеркивается необходимость сохранения привычного для молодых людей уклада жизни, занятости, социальной реабилитации и др. Условия их жизни не должны ухудшаться.

В государственной системе интернатов Санкт-Петербурга данные рекомендации учтены.

Инновационный подход к организации социального сопровождения молодых инвалидов с тяжелыми множественными нарушениями психического и физического развития в ПНИ. В Санкт-Петербурге реализуется пилотный проект по созданию в интернатах отделений усиленного развивающего ухода за молодыми инвалидами с детства, имеющими тяжелые множественные нарушения психического и физического развития (отделения развивающего ухода), поступающими из ДДИ²².

Создание этих отделений осуществляется при активном участии СПб БОО «Перспективы», еще в 2016 году обратившейся в адрес Комитета по социальной политике с инициативой обеспечения в ПНИ особых, наиболее комфортных условий перевода и пребывания воспитанников ДДИ, которые в силу тяжелой инвалидности и множественных нарушений развития имеют низкий адаптационный потенциал и нуждаются в особом уходе.

В 2017 году отделения развивающего ухода были открыты в ПНИ № 3 и 10, а в 2018 году – в ПНИ № 7.

В настоящее время пилотный проект, реализуемый в Санкт-Петербурге, является уникальным.

²¹ Письмо Минтруда России от 22.06.2017 № 12-3/10/П-3963 «В органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере социальной защиты».

²² Письмо Комитета по социальной политике от 20.07.2018 № 15-410/18-0-1.

• В 2018 году в Санкт-Петербурге четыре ДДИ* рассчитаны для проживания 675 воспитанников (до 18 лет)**.

• В 2018 году количество воспитанников ДДИ, достигших 18 лет, проживающих в ДДИ до 23 лет – 113 человек***.

• В период с 2008 по 2018 годы из ДДИ в ПНИ переведены 685 человек, из них впоследствии скончались 45 человек (6,4%). За 2018 год умерли 8 человек****.

* ДДИ № 1, 3, 4, 5. ДДИ № 2 закрыто на ремонт с 1 октября 2017 года (распоряжение Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга от 13.02.2017 № 60-р).

** Письмо Комитета по социальной политике от 14.02.2018 № 020-01-12-598/18-0-1.

*** Письмо Комитета по социальной политике от 31.01.2019 № 020-01-12-24/19-3-1.

**** <https://spbndevnik.ru/news/2018-12-20/v-peterburge-izmenyat-sistemu-perevoda-iz-detskih-domovinternatov-v-psihonevrologicheskie-internaty>



Отделение развивающего ухода в ПНИ № 7. 05.12.2018.



Круглый стол «Перевод наиболее ослабленных выпускников домов-интернатов для детей с отклонениями в умственном развитии в ПНИ: проблемы, перспективы их решения, роль НКО». 29.11.2018.



Методические рекомендации СПб БОО «Перспективы» для сотрудников ПНИ.

Впервые в России в государственной системе психоневрологических интернатов учтены потребности молодых выпускников ДДИ в преемственности медико-социального сопровождения и поддержки. Условия, созданные на отделениях развивающего ухода, безусловно, способствуют реализации не только прав инвалидов с тяжелыми множественными нарушениями развития на охрану здоровья, медицинскую помощь и социальное обеспечение, но самого главного права человека – права на жизнь.

Однако в реализации пилотного проекта существуют проблемы, связанные с недостаточностью его финансирования²³.

Так, действующим законодательством²⁴ не предусмотрены отделения развивающего ухода в связи с тем, что молодые инвалиды с тяжелыми множественными нарушениями развития не выделены в отдельную категорию получателей социальных услуг²⁵. В настоящее время штатная численность персонала на отделениях развивающего ухода рассчитана в соответствии с рекомендуемыми нормативами штатной численности для стандартного отделения милосердия²⁶. Данные нормативы не учитывают потребность отделения развивающего ухода в специалистах для работы с людьми, имеющими тяжелые множественные нарушения развития. С целью обеспечения эффективной работы новых отделений интернатов приходится привлекать сотрудников с других

отделений, что снижает качество обслуживания граждан, проживающих на этих отделениях. В свою очередь, расширение штата сотрудников ПНИ требует дополнительного финансирования, которое должно быть выделено из бюджета Санкт-Петербурга.

В 2018 году проблемы перевода наиболее ослабленных выпускников ДДИ в ПНИ, в том числе вопросы реализации пилотного проекта, обсуждались на круглом столе, организованном СПб БОО «Перспективы» в рамках реализации социального проекта, осуществляемого при поддержке Фонда президентских грантов²⁷.



Участники флешмоба в поддержку Ильи Д. #VPNI.

Продление срока пребывания в ДДИ наиболее ослабленных инвалидов с тяжелыми множественными нарушениями развития. По мнению экспертов, перевод крайне ослабленных (с низким адаптационным потенциалом) молодых людей с тяжелыми множественными нарушениями развития из привычной среды ДДИ в ПНИ (даже на отделения развивающего ухода) создает реальную угрозу их жизни. В таких случаях необходимо решать вопрос о продлении срока пребывания в ДДИ выпускников, достигших совершеннолетия.

Следует отметить, что для этого у государственных органов власти имеются соответствующие правовые основания²⁸. Они реализованы в целом ряде субъектов РФ. Так, в структуре ДДИ в 46 регионах (Республика Карелия, Алтайский край, Московская, Кировская, Новосибирская, Тюменская области и др.) созданы отделения для лиц старше 18 лет²⁹.

Необходимо, чтобы и в Санкт-Петербурге было организовано продление пребывания в ДДИ воспитанников, в особенности наиболее ослабленных, по достижении ими совершеннолетия до 23 лет. При этом в ДДИ должны быть разработаны нормативы социального обслуживания и медицинской помощи с учетом их взрослого возраста.

Для привлечения внимания государственных органов Санкт-Петербурга к вопросу продления срока пребывания воспитанников в ДДИ в начале декабря 2018 года СПб БОО «Перспективы» провели акцию в социальных сетях в поддержку воспитанника ДДИ № 4 (Павловский интернат) Ильи Д., перевод которого во взрослый интернат был назначен на 20 декабря 2018 года, которая вызвала широкий общественный резонанс.

В результате Комитет по социальной политике 19 декабря 2018 года провел совещание с участием представителя Уполномоченного, по итогам которого, в частности, перевод Ильи Д. и еще двух воспитанников Павловского интерната в ПНИ был приостановлен. На совещании также были приняты кардинальные решения по совершенствованию работы интернатов³⁰.

²³ Там же.

²⁴ Приказ Минтруда России от 24.11.2014 № 940н «Об утверждении правил организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений».

²⁵ На данном этапе они размещаются на отделениях милосердия без учета возраста и индивидуальных потребностей, вместе с другими проживающими трудоспособного и пожилого возраста, находящимися на постельном режиме.

²⁶ Письмо Комитета по социальной политике от 20.07.2018 № 15-410/18-0-1.

²⁷ Раздел «Право на объединение».

²⁸ Постановление Правительства РФ от 24.05.2014 № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей», письмо Минобрнауки России от 15.08.2016 № 07-3446 с разъяснениями, статьи 8, 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

²⁹ Письмо Минтруда России от 28.12.2017 № 12-3/10/П-8967 в адрес Совета при Правительстве РФ по вопросам попечительства в социальной сфере (в связи с поручением по исполнению пункта 4 раздела 1 протокола заседания Совета от 22.05.2017 № 4).

³⁰ В частности, будут внесены изменения в Концепцию развития государственных стационарных учреждений социального обслуживания дополнения, устанавливающие допустимость продления пребывания в детском интернате и др.

Обеспечение реализации прав недееспособных, проживающих в ПНИ

В 2018 году в рамках контроля за обеспечением реализации прав граждан, проживающих в ПНИ, признанных судом недееспособными, сотрудниками аппарата Уполномоченного были проведены проверки ПНИ № 3, 9, в деятельности которых Уполномоченным ранее были отмечены проблемы³¹.

В Санкт-Петербурге будут построены два новых ПНИ (на 100 и на 300 мест), проектирование которых осуществляется с учетом требований комфортности проживания класса «О» (оптимальный уровень)*, в том числе по 4-местному размещению граждан в комнатах с прихожей со встроенным шкафом для хранения белья, одежды и личных вещей и отдельным санузлом.**

* СП 145.13330.2012 Дома-интернаты.

** Письмо Комитета по социальной политике от 20.07.2018 № 15-410/18-0-1.

Право на жилище и на достойные условия проживания. Обеспечение граждан, проживающих в ПНИ, жилой площадью в соответствии с установленными нормативами является важной задачей в целях соблюдения их прав на жилище, на неприкосновенность частной жизни (приватность)³². В 2018 году результаты проведенных проверок показали, что актуальность проблем соблюдения указанных прав проживающих в ПНИ сохраняется.

Так, 8 мая 2018 года в ходе проверки ПНИ № 3 на отделении 1³³ в пяти комнатах было обнаружено каменное напольное покрытие, устаревшие кровати; в большинстве комнат отсутствовали индивидуальные тумбочки, шкафы для хранения личных вещей.

На отделении 5 в жилых помещениях, в которых предусмотрен совмещенный санузел, размещены дополнительные кровати, блокирующие вход в санузел. В результате количество проживающих в комнате увеличивается, при этом из-за скученности и невозможности пользоваться санузлом условия их проживания резко ухудшаются.

С целью контроля соблюдения прав проживающих в ПНИ № 3 была организована повторная проверка, по результатам которой следует с удовлетворением отметить, что администрацией ПНИ № 3 в полной мере были учтены замечания Уполномоченного.

Так, по состоянию на 13 ноября 2018 года на отделении 1 полностью произведен косметический ремонт, каменное покрытие заменено на линолеум, закуплена мебель (индивидуальные тумбочки, шкафы и кровати), обновлен обеденный зал столовой. Помимо этого, на указанном отделении открыт кабинет медицинского психолога и ежедневно осуществляются психокоррекционные занятия. Права граждан, проживающих на отделении 5, на достойные условия проживания были также восстановлены – администрацией интерната были устранены нарушения, выявленные при первой проверке.

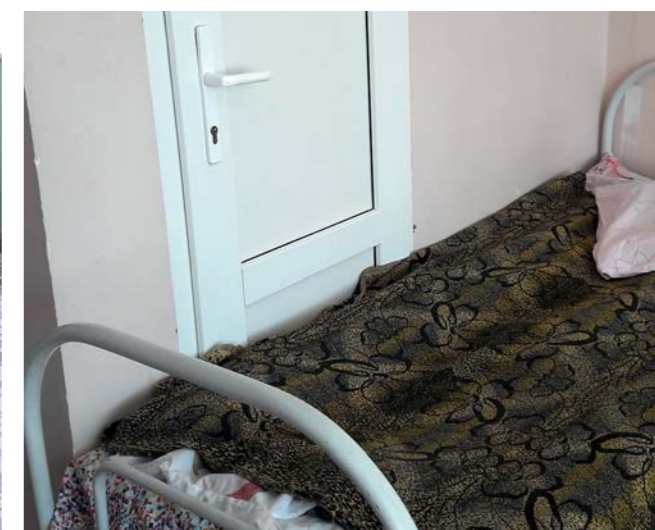
³¹ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 143–145.

³² Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 146–147.

³³ <http://pni3.ru/portfolio-view/1-%D0%BE%D1%82%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5/>



ПНИ № 3. 08.05.2018.



ПНИ № 3. 13.11.2018.

Имущественные права. Опекуну недееспособных граждан, которыми являются должностные лица ПНИ, обязаны заботиться о содержании своих подопечных, об обеспечении их уходом и лечением, защищать их права и интересы³⁴.

В 2018 году Уполномоченному стал известен факт недобросовестного исполнения опекунами обязанностей ПНИ № 3.

³⁴ Постановление Правительства РФ от 17.11.2010 № 927 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан»; ГК РФ (статьи 35, 36); Федеральный закон от 24.04.2008 «Об опеке и попечительстве».

По информации органов опеки МО Петергоф³⁵, социальные работники интерната на средства недееспособных подопечных приобретали товары (сигареты) и продукты (сахар, чай, чипсы, сильногазированные напитки) в магазине (ИП Зауральский В.В.), действующем на территории интерната. Например, в 2017 году 80-летним подопечным М. и 90-летней В. приобретались чипсы и сильногазированные напитки; М. за год было приобретено 345 литров сильногазированных напитков (из чего следует, что М. употреблял почти 30 литров таких напитков в месяц) и др.

Органы опеки сделали вывод о том, что в ПНИ № 3 на приобретение продуктов недееспособным подопечным тратятся необоснованно большие суммы денежных средств.

По фактам, изложенным органами опеки МО Петергоф, Уполномоченный инициировал проверку прокуратуры Петродворцового района³⁶, в результате которой доводы органов опеки нашли объективное подтверждение. Директору ПНИ № 3 было внесено представление³⁷. Проверкой, проведенной 13 ноября 2018 года сотрудниками Уполномоченного, было установлено, что ИП Зауральский В.В. прекратил деятельность на территории ПНИ № 3³⁸.

Право на охрану здоровья. Одной из важных задач в обеспечении прав инвалидов, проживающих в ПНИ, на охрану здоровья, стоящих перед интернатами, является их обеспечение лекарственными препаратами, входящими в состав набора социальных услуг.

В ходе анализа информации, поступившей по запросу Уполномоченного из Комитета по социальной политике³⁹, была отмечена проблема обеспечения лекарственными препаратами инвалидов, проживающих в ПНИ.

В рамках реализации государственной программы Санкт-Петербурга «Развитие здравоохранения в Санкт-Петербурге на 2015–2020 годы» (государственная программа)⁴⁰ выделяются бюджетные средства на оказание медицинской помощи больным с психическими расстройствами и расстройствами поведения⁴¹. При этом не предусмотрено выделение бюджетных средств на лекарственное обеспечение получателей социальных услуг в ПНИ.

Комитет по социальной политике ежегодно ведет учет потребности проживающих в лекарственных препаратах и направляет в Комитет по здравоохранению для учета при формировании закупки лекарственных препаратов населению Санкт-Петербурга заявки на лекарственные препараты для лечения психических расстройств. Однако данная потребность не учитывается.

Необходимо, чтобы при реализации государственной программы были учтены потребности получателей социальных услуг в ПНИ – инвалидов с психическими расстройствами. Право на охрану здоровья инвалидов с нарушением психического развития, как проживающих в ПНИ, так и вне стационаров, должно быть обеспечено в равной степени.

³⁵ Письмо МО Петергоф от 14.08.2018 № 1884/01-19.

³⁶ Письмо от 12.09.2018 № 15-410/18-0-4.

³⁷ Письмо прокуратуры Петродворцового района от 15.10.2018 № 619ж-2018.

³⁸ По информации администрации ПНИ № 3, новый магазин будет открыт в 2019 году.

³⁹ Письмо Комитета по социальной политике от 20.07.2018 № 15-410/18-0-1.

⁴⁰ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 30.06.2014 № 553.

⁴¹ Пункт 2.5 Перечня мероприятий подпрограммы 2 «Совершенствование оказания специализированной, включая высокотехнологичную, медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, медицинской эвакуации, связанных с текущими расходами» государственной программы Санкт-Петербурга «Развитие здравоохранения в Санкт-Петербурге на 2015–2020 годы».

«Психиатрический режим» в ПНИ. В своем докладе за 2017 год Уполномоченный отмечал нарушения прав проживающих в ПНИ № 9⁴², связанные с осуществлением психиатрического режима, установленного на основании положений нормативных правовых актов Минсоцобеспечения РСФСР⁴³. В связи с их отменой в феврале 2018 года интернатами (в том числе ПНИ № 9) были пересмотрены локальные правовые акты, в том числе положения по обеспечению психиатрического режима. По информации Комитета по социальной политике, в настоящее время они соответствуют требованию действующего законодательства⁴⁴.

В 2018 году в результате проведенной сотрудниками аппарата Уполномоченного повторной проверки ПНИ № 9 было отмечено, что условия проживания улучшились: на отделениях 3 и 7 произведен ремонт, демонтированы дополнительные железные двери, ограничивавшие ранее проход внутри отделений в целях обеспечения психиатрического режима, и др.

Право на занятость. В 2018 году не до конца были решены проблемы, связанные с обеспечением трудовой занятости инвалидов в ПНИ, на которые Уполномоченный указывал ранее⁴⁵.

По мнению Уполномоченного, поддержанному Комитетом по здравоохранению, недостаток посильной занятости и осмысленной деятельности инвалидов⁴⁶, проживающих в ПНИ, усугубляет последствия психических нарушений, негативно влияет на качество жизни людей с нарушениями психического здоровья. Необходимо, чтобы это было учтено руководителями интернатов, в которых до сих пор отсутствуют лечебно-трудовые мастерские и не обеспечена в полной мере осмысленная деятельность инвалидов.



Проживающие в ПНИ № 3 в лечебно-трудовой мастерской.

⁴² Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 143–145.

⁴³ Приказ Минсоцобеспечения РСФСР от 27.12.1978 № 145 «Об утверждении положений о доме-интернате для престарелых и инвалидов и психоневрологическом интернате Министерства социального обеспечения РСФСР»; Приказ Минсоцобеспечения РСФСР от 24.09.1981 № 109 «Об утверждении Инструкции об организации медицинского обслуживания, противоэпидемических и санитарно-гигиенических мероприятий в психоневрологических интернатах».

⁴⁴ Приказ Минтруда России № 940н от 24.11.2014 «Об утверждении правил организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений».

⁴⁵ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 145.

⁴⁶ Согласно информации, поступившей из Комитета по здравоохранению (от 26.09.2018 № 01/19-7285/18-0-1), недостаток или тем более отсутствие посильной занятости и осмысленной деятельности инвалидов с нарушениями психического здоровья, проживающих в ПНИ, может нанести вред психическому здоровью и способствовать закреплению нарушенных психическим расстройством функций.



Межрегиональная научно-практическая конференция, посвященная разработке инновационных моделей социального обслуживания в Санкт-Петербурге. 20.12.2018.



Дом сопровождаемого проживания Санкт-Петербургской ассоциации общественных объединений родителей детей-инвалидов «ГАООРДИ». 22.05.2018.

Социальное обслуживание и реабилитация молодых инвалидов с нарушением психического здоровья: опыт и развитие

В Санкт-Петербурге для молодых людей с инвалидностью создана система специализированного жилья для сопровождаемого проживания (социальные квартиры коллективного проживания и специальные жилые дома). Помимо этого, в рамках общественно-частного партнерства открыт пока единственный в России негосударственный Дом сопровождаемого проживания, созданы тренировочные квартиры на базе ДДИ и ПНИ (для подготовки молодых инвалидов к самостоятельному проживанию), действуют социально-реабилитационные центры⁴⁷.

Комитетом по социальной политике в целях развития социальной сферы Санкт-Петербурга ведется разработка инновационных моделей социального обслуживания⁴⁸, в том числе пилотных проектов и экспериментальных методических площадок на базе интернатов.

Большую роль в развитии системы социального обслуживания Санкт-Петербурга играют благотворительные общественные организации («Перспективы», ГАООРДИ, «Дети Павловска», «Апельсин», «Шаг навстречу» и др.). Их опыт работы, в частности по социальной реабилитации молодых инвалидов, созданию и реализации моделей сопровождаемого проживания (как альтернативы пребывания в интернате), является уникальным как для Санкт-Петербурга, так и России.

Реализуя свою миссию, НКО нередко сталкиваются с ее непониманием со стороны представителей государства, а иногда и полным неприятием. Часто это сопровождается запретами со стороны администраций интернатов на осуществление уставной деятельности НКО.

Однако деинституционализация системы психоневрологических интернатов и развитие систем сопровождаемого проживания осуществимы лишь при успешном взаимодействии государственных органов, учреждений и НКО.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Правительству Санкт-Петербурга:

- рассмотреть вопрос о финансировании пилотного проекта по созданию отделений развивающего ухода на базе ПНИ;
- предусмотреть в рамках реализации государственной программы по развитию системы здравоохранения Санкт-Петербурга необходимое финансирование закупки лекарственных препаратов с учетом потребности получателей социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания в ПНИ.

Комитету по социальной политике:

- выработать механизм перевода из ДДИ в ПНИ воспитанников с тяжелыми множественными нарушениями развития с учетом их крайне низкого адаптационного потенциала;
- усилить ведомственный контроль за соблюдением прав инвалидов, проживающих в ПНИ, признанных судом недееспособными (на уважение достоинства личности, на охрану здоровья, на жилище, на неприкосновенность частной жизни, на труд и занятость, а также имущественных и других прав);
- использовать опыт НКО, осуществляющих благотворительную помощь инвалидам с психическими нарушениями, проживающими в ПНИ, в работе по совершенствованию системы интернатов.

Комитету по здравоохранению:

- учитывать потребность получателей социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания в ПНИ при планировании закупок лекарственных препаратов;
- принять предложения Комитета по социальной политике по организации госпитализации получателей социальных услуг, имеющих психические заболевания (взрослых и детей), в стационары города;
- рассмотреть возможность лицензирования медицинской деятельности по оказанию услуг в области психиатрии в СПб ГБУЗ «Николаевская больница»;
- организовать обучающие семинары для сотрудников медицинских учреждений по вопросам ухода за инвалидами с тяжелыми множественными нарушениями развития с привлечением сотрудников НКО.

⁴⁷ Письмо Комитета по социальной политике от 20.07.2018 № 15-410/18-0-1.

⁴⁸ Там же.

1.11.5. Права призывников

Конституция Российской Федерации

Статья 59

1. Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации.
2. Гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом.
3. Гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой.

В 2018 году на территории Санкт-Петербурга было призвано

5 357 человек

(в 2017 году – 5 834 человек, в 2016 году – 6 335 человек),

предоставлена отсрочка от военного призыва

23 468 гражданам

(в 2017 году – 25 530 гражданам, в 2016 году – 24 505 гражданам).

* Письмо военного комиссара Санкт-Петербурга от 17.01.2019 № 112.

Выполнение гражданами воинской обязанности осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (Федеральный закон № 53-ФЗ). Данный закон предполагает также и ограничение прав и свобод (в частности, прав на свободу передвижения, на личную неприкосновенность, на труд, на образование, на информацию), поэтому вопросы обеспечения гарантий защиты прав призывников имеют особое значение.

В целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод призывников Уполномоченный входит в состав Призывной комиссии Санкт-Петербурга (городской призывной комиссии), сотрудники аппарата Уполномоченного работают в районных призывных комиссиях¹ (в частности, в 2018 году – в призывных комиссиях Калининского, Кронштадтского и Курортного, Приморского, Фрунзенского районов).

С целью обеспечения прав призывников в Федеральном законе № 53-ФЗ строго формализованы и обязательны для исполнения процедуры призыва:

- оповещение о необходимости явки на мероприятия, связанные с призывом (статьи 9, 31);
- порядок и условия медицинского освидетельствования и психологического отбора (статья 5.1, 5.2);
- процедура принятия призывной комиссией решения о призыве на военную службу, о предоставлении отсрочки, об освобождении от призыва, о направлении на альтернативную гражданскую службу (статья 28);
- процедура контроля за обоснованностью решений призывных комиссий (часть 7 статьи 28).

¹ Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 135, Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 135, Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 178, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 148.

Сотрудники аппарата Уполномоченного во взаимодействии с сотрудниками военных комиссариатов и членами призывных комиссий содействуют принятию в отношении призывников законных и обоснованных решений (особенно в спорных ситуациях), выявлению нуждающихся в корректировке правовых норм, которые могут приводить к нарушению прав призывников.

Особая актуальность работы представителей Уполномоченного в составе призывных комиссий в осенне-зимний период 2018 года была обусловлена тем, что с 1 октября 2018 года² впервые председателями призывных комиссий, осуществляющих призыв на территории муниципальных образований, стали главы муниципальных образований, ранее не имевшие опыта работы в призывных комиссиях.

В 2018 году на территории Санкт-Петербурга были вынесены решения о призыве на военную службу 5 357 человек, направлены для прохождения военной службы 5 349 человек; предоставлена отсрочка от военного призыва 23 468 гражданам. При этом наблюдалось уменьшение количества жалоб на нарушение прав призывников, поступивших в военный комиссариат Санкт-Петербурга и в КВЗПБ.

В 2018 году к Уполномоченному поступило 57 обращений о нарушении прав призывников и военнослужащих (в 2017 году – 58).

По информации прокуратуры Санкт-Петербурга³, в 2018 году в сфере надзора за исполнением законодательства о воинской обязанности и военной службе выявлено 119 нарушений закона, что на 16% меньше, чем в 2017 году (141 нарушение), на незаконные правовые акты принесено 9 протестов (в 2017 году – 15), внесено 47 представлений (в 2017 году – 44), к административной ответственности привлечено 2 лица (в 2017 году – 0).

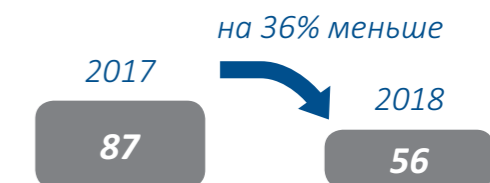
В 2018 году были отмечены нарушения прав призывников на информацию, на охрану здоровья, на непрерывное образование, на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой (АГС) и др.

² Постановление губернатора Санкт-Петербурга от 01.10.2018 № 66-пг.

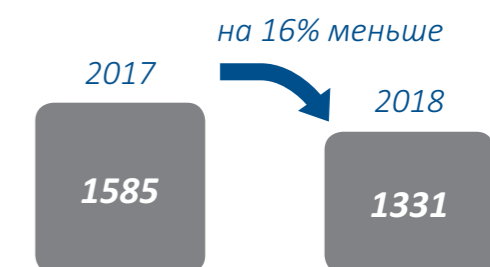
³ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 18.01.2019 № 07-44-2019.

В ходе проведения весенней и осенней призывных кампаний 2018 года сократилось количество жалоб

Жалобы в КВЗПБ*



Жалобы в военный комиссариат**



* Письмо КВЗПБ от 22.01.2019 № 01-27-12165/18-0-1.

** Письмо военного комиссара Санкт-Петербурга от 17.01.2019 № 112.

Право призывников на информацию

Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»

Статья 8

1. Граждане (физические лица) и организации (юридические лица) (организации) вправе осуществлять поиск и получение любой информации в любых формах и из любых источников при условии соблюдения требований, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

2. Гражданин (физическое лицо) имеет право на получение от государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы.

Право на информацию о деятельности военных комиссариатов и призывных комиссий. В 2018 году призывники регулярно обращались в аппарат Уполномоченного за информацией, необходимой им для исполнения долга по защите Отечества: выясняли адреса призывных пунктов, расписание их работы, графики приема граждан военными комиссарами, информацию о составе призывных комиссий и о порядке прохождения мероприятий по призыву, о расписании болезней, наличие которых предоставляет право на отсрочку от военной службы, порядок реализации права на замену военной службы АГС и т.д. Отсутствие такой информации, размещенной в доступных для призывников официальных источниках, затрудняет призывникам реализацию их прав.

Доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления ограничивается только в случаях, если информация отнесена к сведениям, составляющим тайну. Государственные органы обязаны для размещения информации о своей деятельности использовать сеть Интернет, в которой они создают официальные сайты с указанием адресов электронной почты, по которым может быть направлен запрос и получена запрашиваемая информация⁴.

Для обеспечения установленных федеральным законодательством гарантий права граждан на информацию военному комиссариату Санкт-Петербурга следует обеспечить размещение в открытом доступе в сети Интернет востребованной призывниками информации о деятельности военных комиссариатов и призывных комиссий в Санкт-Петербурге, не содержащей сведений, составляющих тайну, на одном или нескольких официальных сайтах Минобороны России, государственных органов Санкт-Петербурга, органа местного самоуправления или на собственном официальном сайте.

Право на ознакомление с материалами личных дел призывников. В своих ежегодных докладах Уполномоченный неоднократно указывал на сложности реализации призывниками права на доступ к информации, содержащейся в личном деле, в том числе на отказы в копировании документов из личного дела призывника⁵.

Еще в 2014 году⁶ по инициативе Уполномоченного, поддержанной губернатором Санкт-Петербурга, городской призывной комиссией было принято решение, в котором городскому военкомату было рекомендовано обеспечить реализацию прав призывников и их представителей на ознакомление с материалами личных дел призывников, получение копий документов из личных дел, непосредственно затрагивающих права и свободы призывников (в частности, характеризующих состояние здоровья призывников). Однако до настоящего времени этот вопрос не теряет актуальности.

Несмотря на то что за последние годы количество поступавших к Уполномоченному жалоб на отказы должностных лиц в копировании личных дел, а также в заверении их копий снижается, такие обращения продолжают поступать.

Так, в 2018 году призывникам⁷ было отказано военными комиссариатами в копировании материалов личных дел на основании пункта 6 Инструкции по обеспечению режима секретности в Российской Федерации (Инструкция)⁸, согласно которому военный комиссариат является режимной организацией, а проведение фото- и видеосъемки возможно при условии соблюдения требований пункта 406 Инструкции в части использования для проведения съемки технических средств, в отношении которых выполнены мероприятия по противодействию иностранным техническим разведкам и технической защите информации.

Проверка, проведенная военной прокуратурой Санкт-Петербургского гарнизона по инициативе Уполномоченного, показала, что отказ в ознакомлении с личными делами и материалами проверки призывников является незаконным, поскольку в материалах личных дел призывников не содержатся секретные сведения⁹.

В 2018 году факты неправомерного отказа призывникам в копировании материалов личного дела подтверждались судебными решениями¹⁰. В частности, Выборгский районный суд удовлетворил административный иск призывника П. о признании незаконным решения военного комиссара Выборгского района об отказе в фотофиксации его личного дела, обязав должностное лицо Выборгского военкомата выполнить требование призывника и предоставить ему возможность сделать фотокопию личного дела¹¹.

Нарушение прав призывников в связи с запретом проноса на территорию военкомата средств копирования. К Уполномоченному обратился гражданин Ч.¹², сообщивший о нарушении прав посетителей военных комиссариатов в связи с запретом «проноса и использования на территории районных военкоматов телефонов сотовой связи (фото- и видеотехники,



Выступление на заседании Санкт-Петербургской призывной комиссии. Смольный. 25.10.2018.

⁴ Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

⁵ Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 138–139, Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 136–138, Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 179–180, Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 150–151.

⁶ Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 139.

⁷ Обращение от 28.05.2018 № 928/18, коллективное обращение от 14.05.2018 № 835/18.

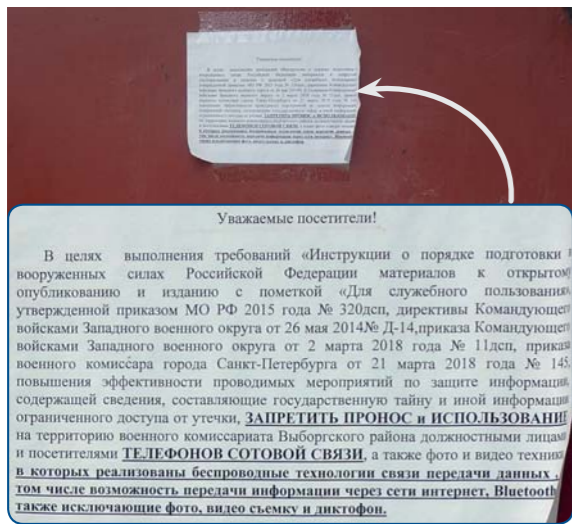
⁸ Постановление Правительства РФ от 05.01.2004 № 3-1.

⁹ Письмо военной прокуратуры Санкт-Петербургского гарнизона от 31.07.2018 № 0704-17-1893-2018.

¹⁰ Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Санкт-Петербургского городского суда от 20.03.2018 по делу № 33а-5226/2018.

¹¹ Решение Выборгского районного суда от 05.12.2018 по делу № 2а-8126/2018.

¹² Обращения от 14.05.2018 № 844/18, от 05.09.2018 № 1391/18



Призывной пункт Выборгского района.
Объявление о запрете проноса мобильных телефонов, фото- и видеотехники.
21.06.2018.

в которой реализованы беспроводные технологии передачи данных)¹³. Такой запрет установлен на основании приказа военного комиссара города Санкт-Петербурга (приказ военного комиссара)¹⁴, который также обязывает военкоматы оборудовать места хранения сотовых телефонов. Между тем в ходе проверки Уполномоченного было установлено, что ряд военкоматов (в частности, Василеостровского, Красносельского, Кронштадтского и Курортного, Невского, Петродворцового, Петроградского районов) не оборудован местами хранения сотовых телефонов либо их количество значительно меньше количества призывников, ежедневно посещающих военный комиссариат.

Из обращений призывников следует, что указанный запрет препятствует реализации их права на ознакомление с материалами личных дел, затрудняет обращение за помощью к адвокату или родственникам в случае нарушения его

прав сотрудниками военкоматов. В случае фактического исполнения всех положений приказа военного комиссара значительно увеличится время посещения призывниками военкоматов, призывных пунктов за счет времени оформления сдачи на хранение телефонов сотовой связи, фото- и видеотехники, возврата указанной техники.

В ходе проведенной военной прокуратурой Санкт-Петербургского гарнизона проверки также было выявлено, что некоторые районные военкоматы (в частности, указанные Уполномоченным) не оборудованы местами для хранения сотовых телефонов¹⁵. В адрес военного комиссариата Санкт-Петербурга внесено представление об устранении нарушений закона, по результатам рассмотрения которого военным комиссариатом Санкт-Петербурга приняты меры по обеспечению хранения техники в районных военкоматах¹⁶.

Вместе с тем, согласно разъяснениям Минобороны России, определенный режим допуска может устанавливаться в военных комиссариатах для отдельных специальных категоризированных помещений. Ограничение прав и свобод посетителей военного комиссариата допускается только в той мере, в какой это необходимо в целях соблюдения безопасности других посетителей, организации служебной деятельности по защите государственной тайны, а также в целях защиты персональных данных граждан, состоящих на воинском учете. Обязанность по охране личных вещей посетителей у работников военного комиссариата не предусмотрена. Изъятие личных вещей посетителей не допускается¹⁷.

Таким образом, для обеспечения прав призывников на ознакомление с материалами личных дел (в том числе путем копирования) и на получение квалифицированной юридической помощи следует провести корректировку приказа военного комиссара.

¹³ Факт размещения объявлений о таком запрете был выявлен выборочной проверкой военкоматов, проведенной 21 июня 2018 года сотрудником аппарата Уполномоченного.

¹⁴ Приказ военного комиссара города Санкт-Петербурга от 21.03.2018 № 145.

¹⁵ Письмо военной прокуратуры Санкт-Петербургского гарнизона от 31.07.2018 № 0704-17-1121-7018.

¹⁶ Письмо военной прокуратуры Санкт-Петербургского гарнизона от 31.10.2018 № 17/10902.

¹⁷ Письмо Минобороны России от 19.07.2018 № 315/2/3319.

Право призывников на охрану здоровья

Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»

Статья 25

1. Военнослужащие и лица, приравненные по медицинскому обеспечению к военнослужащим (далее – военнослужащие и приравненные к ним лица), а также граждане, проходящие альтернативную гражданскую службу, имеют право на прохождение военно-врачебной экспертизы для определения годности к военной службе или приравненной к ней службе и для досрочного увольнения с военной службы или приравненной к ней службы на основании заключения военно-врачебной комиссии.

2. Граждане, подлежащие призыву на военную службу или направляемые на альтернативную гражданскую службу, и граждане, поступающие на военную службу или приравненную к ней службу по контракту, проходят медицинское освидетельствование в порядке, предусмотренном статьей 61 настоящего Федерального закона, и имеют право на получение полной информации о медицинских противопоказаниях для прохождения военной службы или приравненной к ней службы и показаниях для отсрочки или освобождения от призыва на военную службу по состоянию здоровья.

В 2018 году в адрес Уполномоченного поступали жалобы, связанные с нарушением права призывников на охрану здоровья, в частности при прохождении ими медицинского обследования и медицинского освидетельствования для определения категории годности к военной службе.

Так, к Уполномоченному обратился призывник В.¹⁸ с жалобой на неустановление ему призывной комиссии МО поселок Шушары категории годности к военной службе, несмотря на то что он ранее неоднократно направлялся военкоматом на медицинское обследование, результаты которого позволяют определить категорию годности к военной службе. По обращению Уполномоченного¹⁹ прокуратурой Пушкинского района была проведена проверка, выявившая нарушения, начальнику отдела военкомата было внесено представление²⁰.

Необходимость принятия дополнительных мер для повышения эффективности медицинского освидетельствования призывников подтверждается судебными решениями. Так, суды выносили решения по отмене решений призывных комиссий в связи с бездействием призывной комиссии – невыдаче направления на обследование (лечение)²¹, неосвобождением призывника от военной службы²², отсутствием основания для дополнительного обследования по психиатрическому профилю²³.

¹⁸ Обращение от 03.05.2018 № 780/18.

¹⁹ Письмо Уполномоченного от 11.05.2018 № 780/18.

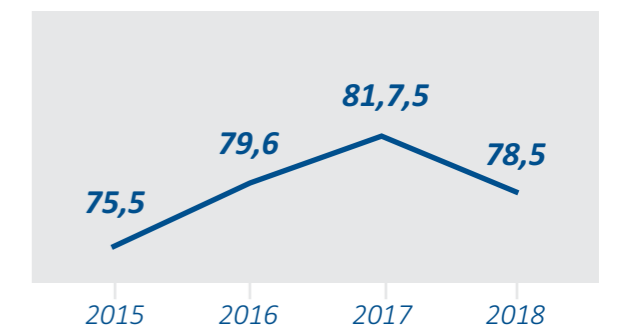
²⁰ Письмо прокуратуры Пушкинского района от 02.07.2018 № 1484ж18.

²¹ Решение Колпинского районного суда от 30.08.2018 по делу № 2а-1954/18.

²² Решение Ленинского районного суда от 23.05.2018 по делу № 2а-736/18.

²³ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Санкт-Петербургского городского суда от 26.11.2018 по делу № 33а-24489/2018.

Показатели годности призывников к военной службе, %



* Письмо Комитета по здравоохранению от 01.02.2019 № 01/19-54/19-0-1.

В ряде случаев члены призывных комиссий без достаточных оснований подвергают сомнению заключения о состоянии здоровья призывников, представляемые призывниками из негосударственных медицинских организаций, мотивируя свою позицию тем, что полученные на коммерческой основе (за плату) заключения могут исказить информацию о состоянии здоровья призывника в пользу лица, оплатившего заключение.

Согласно правовой позиции ВС РФ²⁴, основами законодательства об охране здоровья граждан регламентированы общие права граждан на медико-социальную помощь, включая право на выбор врача и лечебно-профилактического учреждения в соответствии с договорами обязательного и добровольного медицинского страхования. Указанные права в полной мере принадлежат и гражданам, подлежащим призыву на военную службу, в частности право представлять в подтверждение состояния своего здоровья при медицинском освидетельствовании, обследовании (лечении) медицинские документы из любых медицинских учреждений независимо от их формы собственности.

Нарушения иных прав призывников



Круглый стол «Альтернативная гражданская служба в России: опыт Санкт-Петербурга». 23.04.2018.

Модератор дискуссии –
руководитель аппарата Уполномоченного
Ольга Штанникова.

Право на замену военной службы по призыву АГС. В 2018 году, как и в последние годы, факты уклонения от прохождения АГС не выявлены.

В докладе за 2017 год²⁵ Уполномоченный указывал на основные проблемы при реализации права на АГС (неверное понимание смысла права, условий реализации права как членами призывных комиссий, так и призывниками) и пути их решения. В 2018 году эти проблемы сохранились. В адрес Уполномоченного поступило 29 обращений²⁶ по вопросам замены военной службы по призыву АГС, что составляет 50% всех обращений по вопросам защиты прав призывников.

Были отмечены случаи нарушения призывными комиссиями положений законодательства об АГС²⁷, ряд которых был установлен в судебном порядке: например, необоснованные отказы призывникам в праве на АГС²⁸, принятие решений о замене военной службы по призыву АГС с нарушением порядка (в частности, в отсутствие кворума в призывных комиссиях)²⁹.

В 2018 году проблемы, связанные с реализацией в Санкт-Петербурге права призывников на АГС, были рассмотрены на круглом столе «Альтернативная гражданская служба в России: опыт Санкт-Петербурга», организованном Уполномоченным и СПЧ³⁰.

На круглом столе, в частности, было поддержано предложение Уполномоченного о привлечении на заседания призывных комиссий в спорных случаях независимых экспертов для уточнения, противоречит ли убеждениям либо вероисповеданию граждан несение военной службы. Отказы призывных комиссий в замене военной службы по призыву АГС должны быть запротоколированы: следует указывать в протоколе комиссии и сообщать призывнику, какие из предоставленных им документов и свидетельств не соответствуют доводам о том, что несение военной службы противоречит его убеждениям.

Право призывников на непрерывное образование. В Докладе Уполномоченного за 2017 год отмечались случаи нарушений прав граждан, достигших призывного возраста во время учебы в школе, на непрерывное образование в связи с дискриминационным характером положений пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ³¹.

Несмотря на решения судов³² в пользу призывников, в начале 2018 года к омбудсмену продолжали поступать аналогичные жалобы³³.

Правильность сформулированной Уполномоченным правовой позиции о необходимости предоставления права на отсрочку от военной службы по призыву гражданам, достигшим призывного возраста во время учебы в школе, направляемой Уполномоченным обратившимся к нему призывникам для представления в суд³⁴, была подтверждена принятыми КС РФ решениями установившими неконституционность ряда положений пункта 2 статьи 24 Федерального закона № 53-ФЗ³⁵.

Проблемы с обеспечением конституционного права граждан на образование выявлялись также представителями Уполномоченного в ходе участия в заседаниях призывных комиссий до мая 2018 года. Лишь после вынесения КС РФ указанных решений право на отсрочку от военной службы предоставлялось районными призывными комиссиями призывникам соответствующих категорий во всех случаях.

Принудительное доставление призывников в помещения военкоматов. В соответствии с положениями федерального закона³⁶ призывник обязан являться в военкомат для прохож-



Выступление советника Уполномоченного
Андрея Толмачева на инструкторско-
методических сборах для сотрудников
военных комиссариатов. Городской сборный
пункт. 29.03.2018.

²⁴ Решение ВС РФ от 10.06.2009 по делу № ГКПИ09-515.

²⁵ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 156–157.

²⁶ Обращения от 27.03.2018 № 551/18, от 19.06.2018 № 1039/18, от 03.04.2018 № 596/18 и др.

²⁷ Федеральный закон от 25.07.2002 № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе».

²⁸ Апелляционное определение апелляционной коллегии Санкт-Петербургского городского суда от 05.12.2018 по делу № 33а-254122018.

²⁹ Решение Выборгского районного суда от 05.07.2018 по делу № 2а-6033/18.

³⁰ http://ombudsmanspb.ru/ru/24_04_2018_vesennij_prizyv_2018_umenshenie_koliche

³¹ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 155–156.

³² Там же.

³³ Обращения студента очного отделения магистратуры Санкт-Петербургского национального университета информационных технологий, механики и оптики (от 12.01.2018 № 41/18), студента первого курса Колледжа управления и экономики «Александровский лицей» (от 16.01.2018 № 82/18).

³⁴ Письмо Уполномоченного от 17.01.2018 № 82/18.

³⁵ Постановления КС РФ от 22.05.2018 № 19-П, от 17.04.2018 № 15-П.

³⁶ Пункт 2 статьи 31 Федерального закона № 53-ФЗ.

дения мероприятий по воинскому учету по повестке, полученной под расписку. Принудительное доставление призывников сотрудниками органов внутренних дел в помещения военкоматов, в том числе на заседания призывной комиссии, незаконно³⁷. При выявлении административных правонарушений, которые рассматриваются органами внутренних дел, должностные лица органов внутренних дел вправе осуществлять доставку исключительно в служебное помещение органа внутренних дел (полиции)³⁸.

Несмотря на то что неправомерные действия, связанные с принудительным доставлением призывников в помещения военкоматов на заседания призывных комиссий, были в 2018 году скорее исключением, информация о таких фактах поступала к Уполномоченному.

Так, к Уполномоченному обратился призывник Д.³⁹ с жалобой на действия военного комиссара Красносельского района, который своим определением возложил на УВД России по Красносельскому району обязанность по доставлению Д. в помещение призывного пункта⁴⁰, не имея на это законных оснований.

Прокуратурой Красносельского района в связи с выявленными нарушениями закона в военкомат Красносельского района было внесено представление об устранении нарушений законодательства о воинской обязанности и военной службе, которое было рассмотрено и удовлетворено. Протест, принесенный прокуратурой района на определение военного комиссара Красносельского района, был удовлетворен, необоснованное решение о доставлении призывника сотрудниками полиции отменено.

Признание лиц, достигших 27 лет, не прошедшими военную службу по призыву. По сообщениям представителей Уполномоченного в призывных комиссиях, в некоторых случаях призывные комиссии, рассматривая вопросы о зачислении в запас граждан, не прошедших до достижения ими возраста 27 лет военную службу по призыву, выносят заключение о том, что гражданин не прошел военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, несмотря на то что в личном деле отсутствуют документы, подтверждающие вручение лично призывнику повестки о явке на мероприятия, связанные с призывом на военную службу.

Вместе с тем повестки призывникам обязаны вручать работники военного комиссариата, или должностные лица органов местного самоуправления, или по месту работы (учебы) руководители и должностные лица организаций не позднее чем за три дня до срока, указанного в повестке. При этом именно на военкомат возложена обязанность по надлежащему осуществлению мероприятий, направленных на своевременное личное вручение под расписку повесток гражданам, подлежащим призыву⁴¹.

Таким образом, если в личном деле призывника отсутствуют документы о своевременном вручении ему повестки под расписку, призывная комиссия не вправе вынести решение о том, что он не прошел военную службу, не имея на то законных оснований⁴².

³⁷ Приказ Министра обороны РФ, Министерства внутренних дел РФ и ФМС от 10.09.2007 № 366/789/197 «Об утверждении Инструкции об организации взаимодействия военных комиссариатов, органов внутренних дел и территориальных органов Федеральной миграционной службы в работе по обеспечению исполнения гражданами Российской Федерации воинской обязанности».

³⁸ Статья 27.2 КоАП РФ.

³⁹ Обращение от 29.05.2018 № 936/18.

⁴⁰ Определение военного комиссара Красносельского района от 05.03.2018 № 1/236.

⁴¹ Пункт 34 Инструкции по подготовке и проведению мероприятий, связанных с призывом на военную службу граждан Российской Федерации, не пребывающих в запасе, утвержденной приказом Минобороны РФ от 02.10.2007 № 400.

⁴² Определения ВС РФ от 08.06.2018 № 11-КГ18-12, от 26.04.2018 № 32-КГ17-41.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Органам прокуратуры в Санкт-Петербурге:

- принять меры реагирования для обеспечения права призывников на ознакомление с личными делами, в том числе на их фотокопирование;
- принять меры реагирования для обеспечения полноты проведения медицинского освидетельствования и дополнительного медицинского обследования в ходе призыва и постановки граждан на воинский учет.

Комитету по здравоохранению:

- принять меры по обеспечению по возможности в короткий срок медицинского обследования призывников по направлению военных комиссариатов и призывных комиссий.

Военному комиссариату Санкт-Петербурга:

- внести изменения в приказ военного комиссара⁴³, предусмотрев, в частности, определение в каждом военном комиссариате помещения, где призывники могли бы знакомиться с материалами своих личных дел, в том числе путем фотокопирования;
- обеспечить размещение в открытом доступе в сети Интернет информации, не содержащей сведений, составляющих тайну, о деятельности военных комиссариатов и призывных комиссий в Санкт-Петербурге.

Районным военкоматам:

- своевременно вручать призывникам повестки о явке на мероприятия, связанные с призывом на военную службу, под расписку.

Призывным комиссиям:

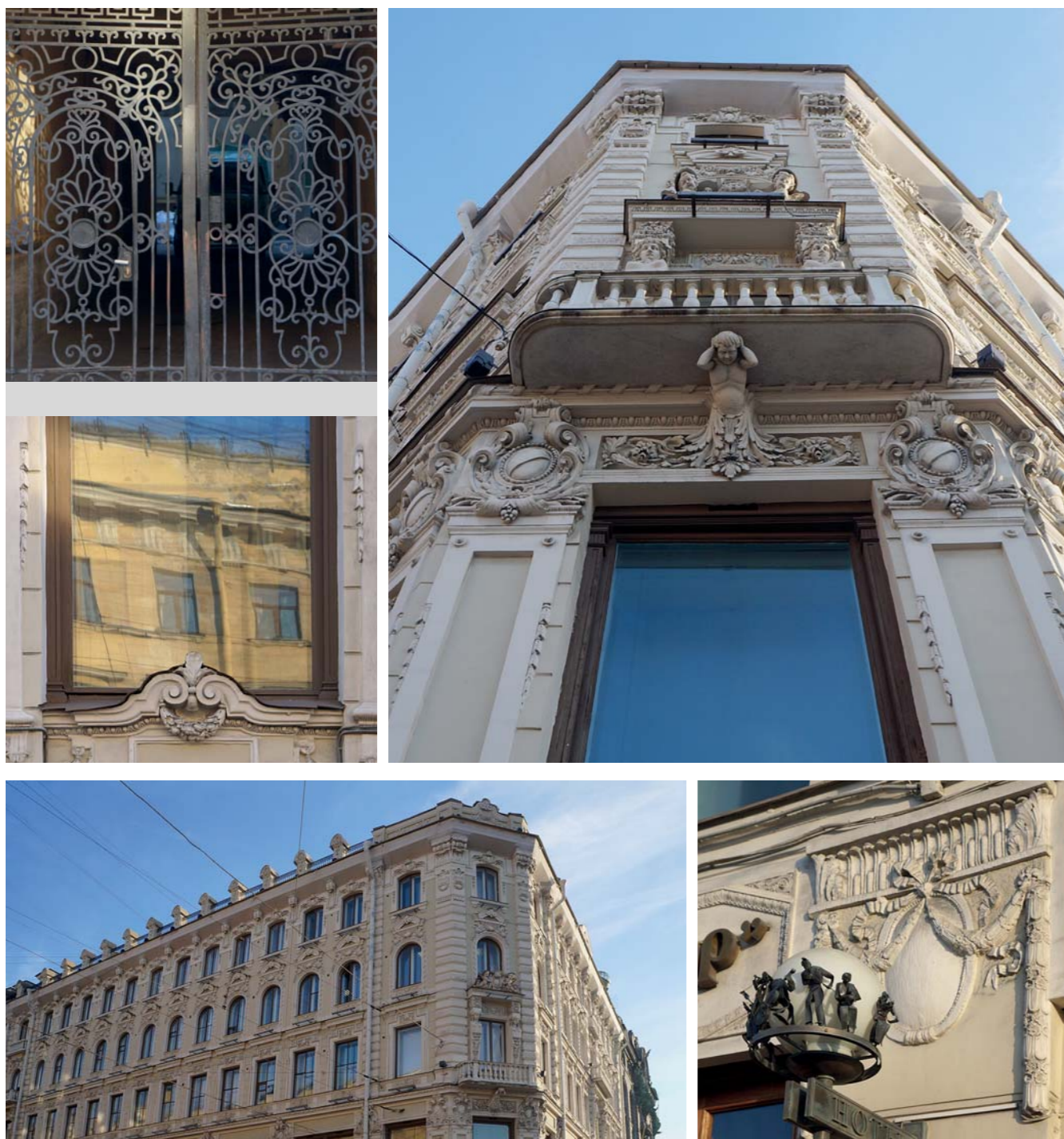
- обеспечить контроль за качеством проведения медицинского освидетельствования на призывных пунктах, в частности по вопросу учета в ходе медицинского освидетельствования документов о состоянии здоровья призывников, представленных из медицинских организаций независимо от организационно-правовой формы; в случае отказа в учете документа о состоянии здоровья, представленного призывником из негосударственной медицинской организации, указывать в протоколе заседания призывной комиссии причины такого отказа.

Актуальными остаются рекомендации в Докладе Уполномоченного за 2017 год⁴⁴ относительно необходимости улучшения подготовки врачей-специалистов, обеспечивающих медицинское освидетельствование при призыве на военную службу, сообщения призывнику о конкретных основаниях для отказа в замене ему военной службы по призыву АГС.

⁴³ Приказ военного комиссара Санкт-Петербурга от 21.03.2018 № 145.

⁴⁴ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 158.

2. СВЕДЕНИЯ О КОЛИЧЕСТВЕ И ТЕМАТИКЕ ОБРАЩЕНИЙ К УПОЛНОМОЧЕННОМУ



Дом Г.И. Гансена (Малая Конюшенная улица, д. 16/26, лит. А).

Построен в 1873–1874 годах. Объект культурного наследия регионального значения. Охранное обязательство утверждено 21 сентября 2018 года.

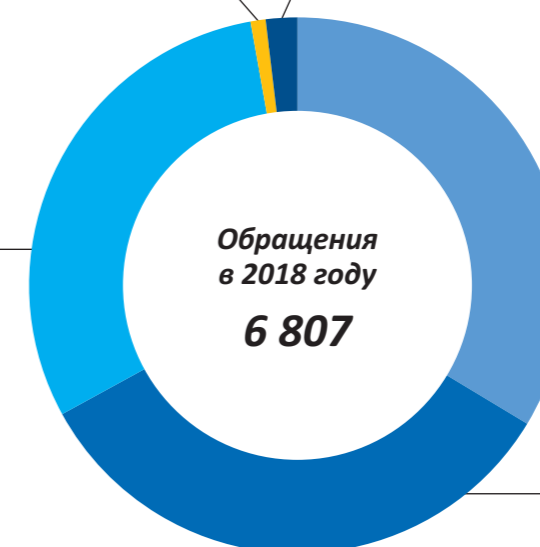
В июле 1882 года в доме была открыта первая в России телефонная станция.

Обращения на приемах общественных помощников – **62**

Обращения на горячие линии – **129**

Обращения на приемах – **2 054**

Обращения по телефону – **2 290**



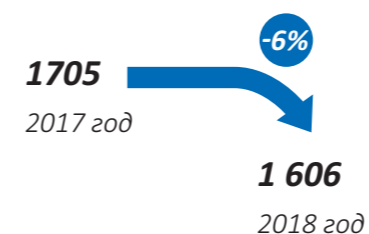
Письменные обращения – **2 272**

2.1. Письменные обращения граждан

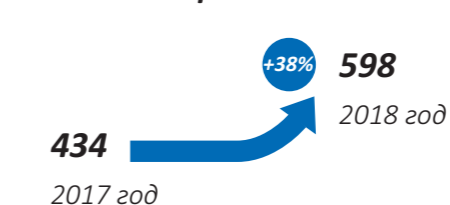


Распределение письменных обращений по способу их получения

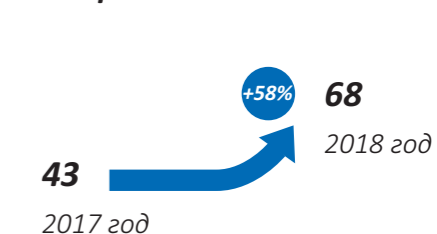
по почте



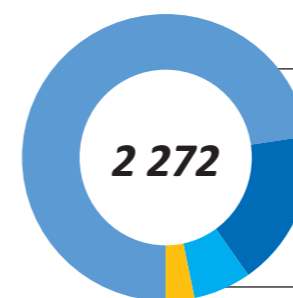
через сайт и по электронной почте



на приеме



Итоги рассмотрения письменных обращений



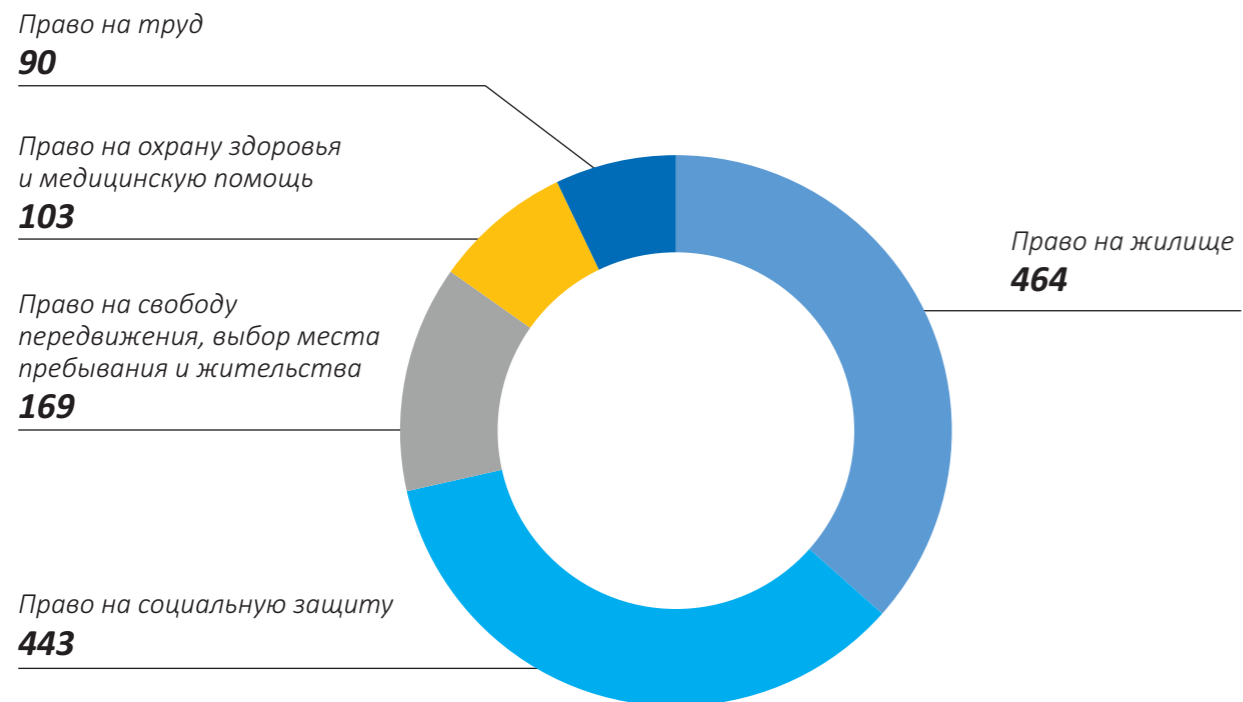
Дана правовая консультация – **1 650**

Проверка информации, изложенной в обращении, продолжается – **401**

Права гражданина восстановлены – **148**

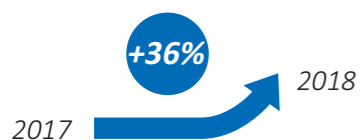
Информация, изложенная в обращении, не подтвердилась – **73**

Основная тематика письменных обращений



Динамика обращений

Пенсионное обеспечение и социальная защита



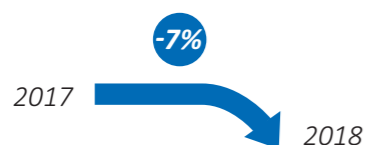
Право на свободу собраний



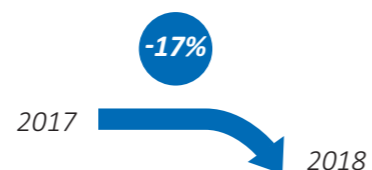
Право на участие в управлении делами государства



Право на доступ к правосудию

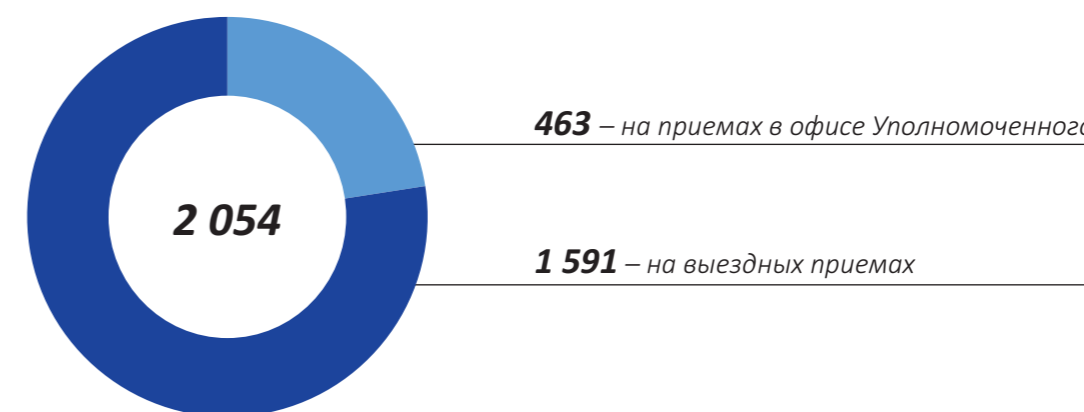


Право на охрану здоровья и медицинскую помощь



2.2. Прием граждан

Записаться на прием можно по телефону (812) 374-99-39 или через систему электронной записи на сайте ombudsmanspb.ru. Уполномоченный и его представители также проводят выездные приемы, в т.ч. совместно с органами государственной власти, в компетенцию которых входит обеспечение либо защита прав заявителей государственными учреждениями и общественными организациями.



Выездные приемы

Совместно с прокуратурой Санкт-Петербурга¹:

23 мая – консультации по вопросам обеспечения РО ФСС гарантированных государством прав граждан с ограниченными возможностями здоровья и семей с детьми (с участием представителей аппарата Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге).

Совместно с УФССП²:

26 июля, 25 октября, 12 декабря – консультации по вопросам обеспечения УФССП прав граждан в ходе исполнительного производства.

Совместно с УФСИН³:

11 сентября – консультации по вопросам эффективного реагирования на сообщения о применении насилия в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

12 декабря – консультации по вопросам реализации прав содержащихся под стражей.

24 декабря – прием Уполномоченным и начальником УФСИН родственников заключенных.

Уполномоченным и его представителями осуществлено **36 выездов** в учреждения УФСИН, расположенные на территории Санкт-Петербурга.

¹ Разделы «Право на медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту», «Права людей с ограниченными возможностями здоровья».

² Раздел «Право на доступ к правосудию».

³ Раздел «Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания».

Совместно с Центральной городской публичной библиотекой им. В.В. Маяковского⁴:

10 октября – консультации граждан старшего поколения в рамках просветительского проекта Уполномоченного и библиотеки «День социально-правовой информации для граждан старшего поколения “Ваши права – вопросы и ответы”» (при участии представителей 17 государственных служб и учреждений, объединений нотариусов и адвокатов).

28 ноября – консультации по вопросам имущественных прав в рамках тематической выставки библиотеки из цикла «Знай свои права».



Участники просветительского проекта Уполномоченного и ЦГПБ им. В.В. Маяковского на «Дне социально-правовой информации для граждан старшего поколения “Ваши права – вопросы и ответы”». ЦГПБ им. В.В. Маяковского. 10.10.2018.

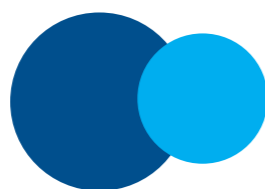
2.3. Прием граждан общественными помощниками Уполномоченного

В соответствии со статьей 18 Закона Санкт-Петербурга от 17.12.1997 № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» Уполномоченный вправе назначать помощников, осуществляющих деятельность на общественных началах на территории районов Санкт-Петербурга.

Общественные помощники Уполномоченного работают в Василеостровском и Кронштадтском районах.

Василеостровский район
(12-я линия В.О., д. 7)

41 прием



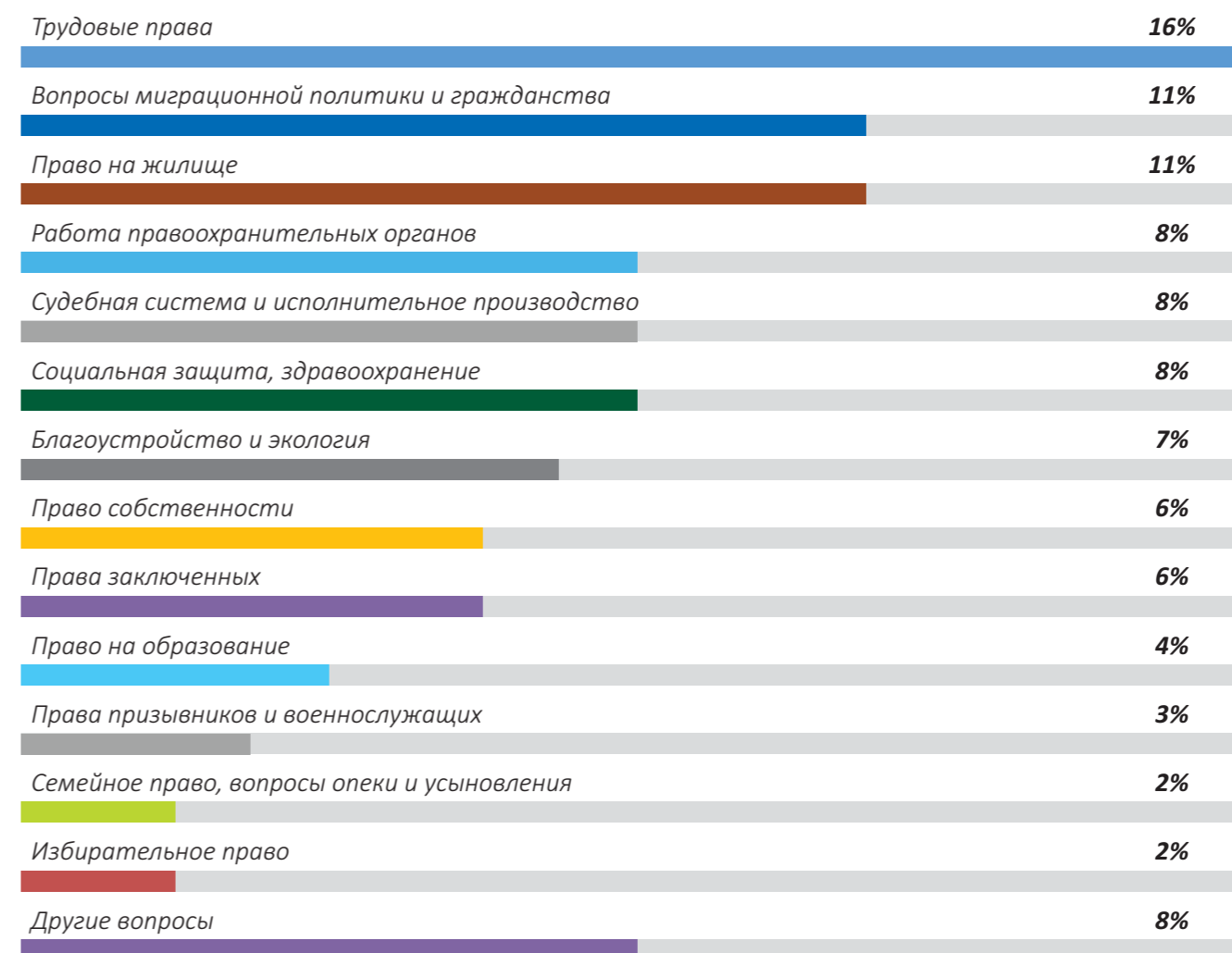
Кронштадтский район
(Кронштадт, пр. Ленина, д. 15)

21 прием

⁴ Раздел «Правовое просвещение и информирование».

2.4. Правовые консультации на сайте Уполномоченного

Распределение вопросов, поступивших через электронную форму на сайте ombudsmanspb.ru, по тематике.



2.5. Горячие линии

В 2018 году Уполномоченный провел 4 горячих линии, в ходе которых было получено **129 обращений**.

С 6 по 10 августа – по вопросам реализации прав граждан при установлении инвалидности в Санкт-Петербурге⁵.

С 22 октября по 16 ноября – по вопросам качества и доступности медицинских услуг и льготного лекарственного обеспечения в поликлиниках Санкт-Петербурга⁶.

С 7 по 21 декабря – по вопросам реализации прав граждан на информацию о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

С 20 по 27 декабря – по вопросам обеспечения прав и законных интересов жителей многоквартирных домов в сфере ЖКХ в осенне-зимний отопительный период 2018 года⁸.

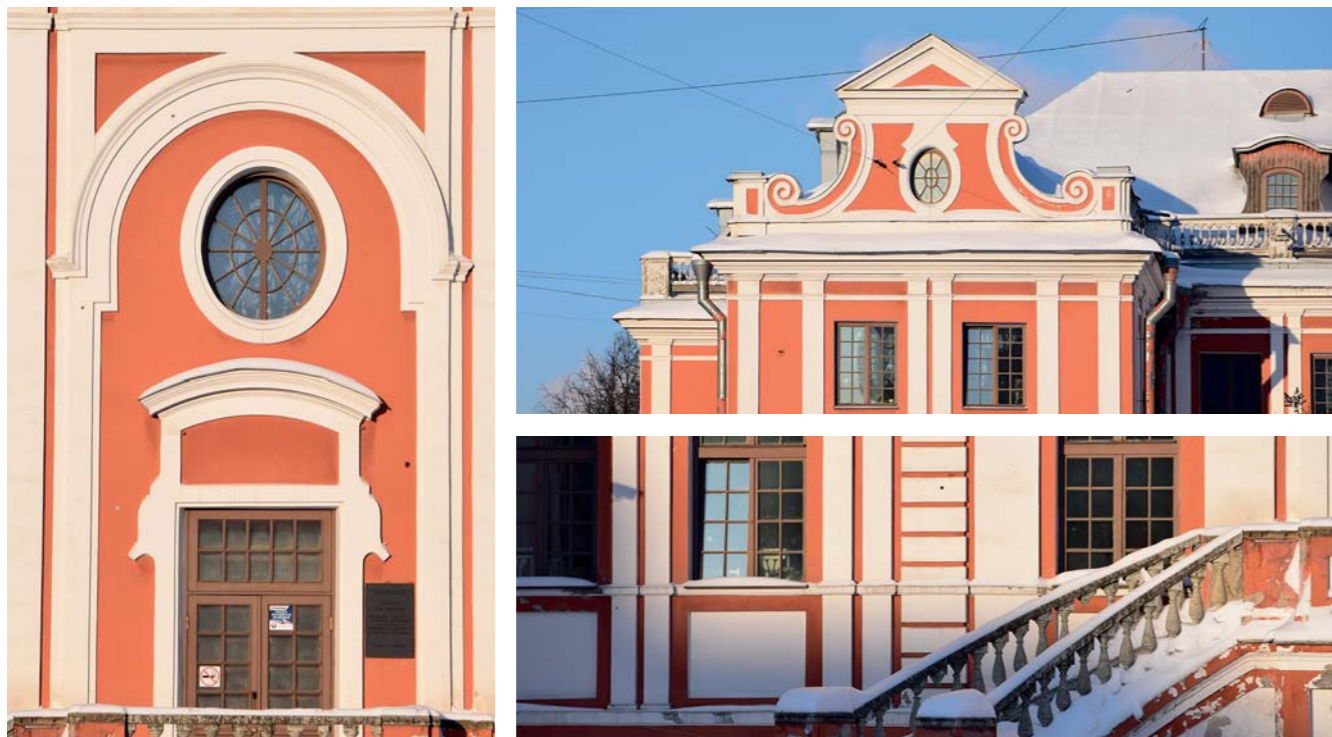
⁵ Раздел «Право на медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту».

⁶ Там же.

⁷ Раздел «Право на информацию».

⁸ Раздел «Право на жилище».

3. ПРИЛОЖЕНИЯ



Кикины палаты (Ставропольская ул., д. 9).

Здание заложено в 1714 году. Объект культурного наследия федерального значения. Охранное обязательство утверждено 14 июня 2018 года.

Палаты получили название по имени первого владельца – сподвижника Петра I, адмиралтейств-советника Александра Васильевича Кикина. После казни Кикина в 1718 году за поддержку цесаревича Алексея в доме были размещены петровские библиотека и коллекция редкостей – Кунсткамера, открыт для посещения первый русский публичный музей, переехавший в специально построенное для него здание на Стрелке Васильевского острова в 1726 году.

В настоящее время в Кикиных палатах находится Санкт-Петербургский музыкальный лицей.

3.1. Правовое просвещение и информирование

Правовое просвещение и информирование о правах и свободах человека и гражданина, о формах и методах их защиты – важнейшие задачи Уполномоченного как независимого государственного правозащитника. Омбудсмен самостоятельно и во взаимодействии с федеральными и региональными коллегами, органами государственной власти, Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека (СПЧ), российскими и международными правозащитными неправительственными организациями, профессиональными объединениями судей, адвокатов, нотариусов и журналистов, вузами, библиотеками и музеями проводит конференции, круглые столы, семинары, конкурсы и правовые консультации¹.

За вклад в правовое просвещение граждан в 2018 году Уполномоченный удостоен премии «Юстиция». Награда учреждена Советом межрегионального отделения Ассоциации юристов России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области. Это знак признания юридическим сообществом работы по развитию институтов демократического общества и правового государства.



Председатель межрегионального отделения Ассоциации юристов России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, ректор СПбГУ Николай Кропачев и Уполномоченный по правам человека в Ленинградской области Сергей Шабанов поздравляют Александра Шишлова с получением премии «Юстиция». Театр «Балтийский дом». 07.12.2018.

Доклады и методические рекомендации Уполномоченного. Основным документом, информирующим о ситуации с соблюдением прав и свобод в Санкт-Петербурге, является ежегодный Доклад Уполномоченного². В нем отражаются наиболее актуальные правозащитные проблемы, содержатся сведения о работе омбудсмана и его аппарата, приводятся рекомендации, направленные на совершенствование нормативной базы и правоприменительной практики в целях защиты прав человека. Доклад представляется в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга, публикуется и размещается в сети Интернет. Для учета предложений Уполномоченного Доклад направляется в государственные органы, в обязанности которых входит осуществление мер по обеспечению и защите прав и свобод человека.

Уполномоченный также публикует специальные доклады по отдельным правозащитным вопросам и методические рекомендации, в которых разъясняются механизмы реализации прав и законных интересов граждан в той или иной сфере.

¹ Раздел «Хроника основных мероприятий Уполномоченного».

² <http://ombudsmanspb.ru/ru/doklady>



Семинар Уполномоченного и Горизбиркома «Предвыборная агитация и организация наблюдения на выборах Президента РФ». Государственный музей политической истории России. 27.02.2018.

«Соблюдение права граждан на участие в управлении делами государства и прежде всего избирательных прав – основа для обеспечения всех остальных прав, гарантированных Конституцией России. Надеюсь, что предстоящие выборы будут шагом к восстановлению доверия к демократическому институту выборов. Очевидно, что для решения этой задачи нужна и политическая воля, и неотвратимость ответственности всех участников избирательного процесса за нарушения, и консолидация усилий различных государственных органов и партий».

Из выступления Александра Шишлова.

Так, в 2018 году в преддверии выборов Президента России Уполномоченным были подготовлены методические рекомендации по организации и проведению агитационных публичных мероприятий³. Для их реализации участниками избирательного процесса в Санкт-Петербурге 27 февраля 2018 года Уполномоченный и Горизбирком провели семинар в Государственном музее политической истории России, в котором участвовали представители ГУ МВД России, КВЗПБ, ОО «Наблюдатели Петербурга», территориальных избирательных комиссий, региональных отделений политических партий «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР, «Партии роста», «Яблоко», избирательных штабов кандидатов на должность Президента РФ П.Н. Грудина и В.В. Путина.

Проведенный Уполномоченным мониторинг соблюдения избирательных прав в ходе президентской кампании показал, что многие его рекомендации не были восприняты, в т.ч. по обеспечению прав на предвыборную агитацию⁴. В начале 2019 года был опубликован специальный доклад омбудсмена о выявленных в Санкт-Петербурге нарушениях избирательного законодательства и практики его применения на выборах Президента РФ⁵, в котором также содержатся рекомендации по их предотвращению в будущем, и в первую очередь – на предстоящих в сентябре 2019 года выборах губернатора и депутатов муниципальных советов Санкт-Петербурга.

Правовые консультации. Омбудсмен и сотрудники его аппарата ежедневно занимаются правовым просвещением и информированием, отвечая на обращения граждан и консультируя их в ходе приемов. Проводятся также выездные приемы, в т.ч. совместно с органами государственной власти, в компетенцию которых входит обеспечение либо защита прав заявителей государственными учреждениями и общественными

³ http://ombudsmanspb.ru/files/002018/27_02_2018_vybory/27.02.2018_Vybory_Rekomendacii.pdf

⁴ Раздел «Право на участие в управлении делами государства».

⁵ Ссылка на спецдоклад на сайте

организациями. В 2018 году на приемах гражданами получено более 2 тыс. правовых консультаций⁶.

Одним из инструментов правового просвещения и информирования является официальный сайт Уполномоченного – ombudsmanspb.ru. На сайте также можно получить юридическую консультацию, подать заявление, записаться на прием. В 2018 году количество электронных обращений к омбудсмену увеличилось почти на 40%.

Продолжается сотрудничество Уполномоченного с Центральной городской публичной библиотекой им. В.В. Маяковского. Формы такого партнерства – организация и проведение на площадке библиотеки и ее филиалов тематических юридических консультаций, лекций и семинаров, подбор специализированной литературы по актуальным вопросам правозащиты.

10 октября 2018 года в рамках просветительского проекта Уполномоченного и библиотеки «День социально-правовой информации для граждан старшего поколения “Ваши права – вопросы и ответы”» около 600 человек смогли получить более 1 400 консультаций специалистов 14 государственных ведомств и учреждений, деятельность которых, судя по обращениям к омбудсмену, вызывает у пенсионеров наибольшее количество вопросов. Бесплатную правовую помощь гражданам оказывали также представители аппарата Уполномоченного, Нотариальной и Адвокатской палат Санкт-Петербурга, Международной коллегии адвокатов «Санкт-Петербург».

Взаимодействие с журналистским сообществом. Уполномоченный и его представители регулярно отвечают на запросы СМИ, участвуют в пресс-конференциях, в обсуждении правозащитных проблем на страницах печатных изданий, в радио- и телевизионных программах.

В сфере поддержки талантливых авторов и коллективов СМИ, обращающихся к правозащитной тематике, продолжается многолетнее сотрудничество Уполномоченного с Союзом журналистов Санкт-Петербурга и Ленинградской области (Союз журналистов) – на ежегодной церемонии награждения победителей профессионального журналистского конкурса «Золотое перо» Уполномоченный вручает специальный приз «За лучшее освещение проблем защиты прав и свобод человека».

30 марта 2018 года награда Уполномоченного была присуждена корреспонденту телеканала НТВ (Санкт-Петербург) К.В. Правдиной, каждая журналистская работа которой, по оценкам А.В. Шишлова, «об отношении общества и государства к “маленькому человеку”, об уважении к достоинству личности и ценности каждой человеческой жизни». Так, из сюжета

⁶ Раздел «Сведения о количестве и тематике обращений граждан к Уполномоченному».



День социально-правовой информации для граждан старшего поколения «Ваши права – вопросы и ответы». Центральная городская публичная библиотека им. В.В. Маяковского. 10.10.2018.



XXIII церемония награждения победителей профессионального конкурса журналистов Санкт-Петербурга и Ленинградской области «Золотое перо». Александр Шишлов вручает специальный приз корреспонденту телеканала НТВ (Санкт-Петербург) Катерине Правдиной. 30.03.2018.

журналистки омбудсмен узнал о нарушении прав одинокой пенсионерки, лишенной племянником жилья и помещенной в психиатрическую больницу. Общими усилиями Уполномоченного и телеканала пожилой женщине удалось помочь.

Уполномоченный и Союз журналистов неоднократно обсуждали с руководством правоохранительных органов случаи воспрепятствования законной профессиональной деятельности представителей СМИ на публичных мероприятиях, проводили встречи и семинары, направленные на пресечение подобной практики⁷. Для идентификации репортеров на пикетах, митингах, демонстрациях и шествиях Союзом журналистов были разработаны и изготовлены нарукавники «Пресса», которые с 4 октября 2017 года выдаются по заявкам редакций⁸.

С октября 2017 года по август 2018 года достигнутые договоренности о соблюдении полицией и Росгвардией прав журналистов, освещающих публичные мероприятия, в основном выполнялись. Однако 9 сентября 2018 года в ходе массовых задержаний участников стихийной акции против повышения пенсионного возраста⁹ пострадали не менее 10 журналистов, 7 из которых обратились к омбудсмену с просьбой о содействии в инструктировании сотрудников правоохранительных органов перед публичными мероприятиями о недопустимости воспрепятствования профессиональной деятельности представителей СМИ.

Уполномоченный направил результаты мониторинга выявленных сотрудниками его аппарата нарушений прав участников акции и журналистов в ГУ МВД России. К сожалению, представленные материалы (в т.ч. видеозаписи) не получили должной правовой оценки ведомства.

18 октября 2018 года омбудсмен был основным докладчиком на круглом столе «Свобода собраний – практика согласований, практика задержаний, судебная практика» в Российской национальной библиотеке. Обсуждение проходило в рамках выездного заседания СПЧ в Санкт-Петербурге. СПЧ представляли глава Совета М.А. Федотов, А.В. Бабушкин, Н.Л. Евдокимова, Л.В. Никитинский, М.Ф. Полякова и Н.К. Сванидзе. От органов исполнительной власти Санкт-Петербурга в дискуссии участвовали вице-губернатор К.Н. Серов и председатель КВЗПБ Л.П. Богданов. Присутствовали представители ГУ МВД России, Росгвардии, ОНК Санкт-Петербурга, волонтерского объединения «Группа помощи задержанным в Санкт-Петербурге», адвокаты и журналисты, пострадавшие на акции 9 сентября 2018 года.

На круглом столе вновь был поднят вопрос о необходимости проведения обучения личного состава полиции и Росгвардии, обеспечивающего общественный порядок на публичных мероприятиях, чтобы не повторялись случаи воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов. М.А. Федотов сообщил, что обсуждал ситуацию с врио губернатора Санкт-Петербурга А.Д. Бегловым, позиция которого, по мнению советника

⁷ Доклад Уполномоченного за 2017 год, с. 174.

⁸ <http://spbsj.ru/novosti-soiuza/prighlashaiem-poluchit-nar>

⁹ Раздел «Право на свободу собраний».

Президента РФ, «была сформулирована четко: нужны изменения в практике правоприменения». Председатель СПЧ спросил участников круглого стола, согласны ли они с позицией врио губернатора, и, получив утвердительный ответ, заключил: «Тогда так и доложим Президенту».

В октябре 2018 года проблематика обеспечения свободы массовой информации обсуждалась в Санкт-Петербурге с участием М.А. Федотова на организованном Союзом журналистов круглом столе «Нужен ли новый закон о СМИ в России?»¹⁰. Аппарат Уполномоченного на круглом столе представляла руководитель пресс-службы Ю.В. Волкова.

Глава СПЧ – соавтор действующего и, по оценкам петербургского медиасообщества, «одного из лучших и демократичных законов РФ», который, по мнению председателя Союза журналистов России В.Г. Соловьева, устарел «морально и технологически». Новый законопроект, разрабатываемый по инициативе Торгово-промышленной палаты, поддержанной Союзом журналистов России, планируется внести на рассмотрение Государственной Думы весной 2019 года. «У нас время от времени возникают инициаторы, желающие принять новый закон о СМИ, уничтожив ныне действующий, который был принят 27 декабря 1991 года, – отметил М.А. Федотов. – Мне кажется, это то же самое, как сказать: “Давайте примем новую Конституцию”. А мы по старой научились жить? По-моему, нет. У нас многие нормы еще не реализованы. Может, сначала научимся жить по имеющейся Конституции и по существующему закону о СМИ, а потом будем думать о новом?».

По итогам круглого стола в Совет Федерации и Государственную Думу РФ было направлено обращение¹¹ с предложением провести комплексную экспертизу правоприменения действующих нормативных актов, регулирующих деятельность журналистов, до завершения которой ввести мораторий на принятие новых законодательных актов.

Просветительские проекты Уполномоченного. В марте 2018 года по инициативе омбудсмена, поддержанной губернатором Санкт-Петербурга, была создана региональная межведомственная рабочая группа (МРГ) по координации деятельности, направленной на реали-

¹⁰ <http://spbsj.ru/articles/zakony-nado-nie-mieniat-a>

¹¹ <http://spbsj.ru/novosti-soiuza/obrashcheniie-po-itogham-k>



Круглый стол «Свобода собраний – практика согласований, практика задержаний, судебная практика». Российская национальная библиотека. 18.10.2018.



Первое заседание региональной межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий. Комитет по культуре. 13.03.2018.



Итоговое заседание федеральной межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий. Смольный. 03.10.2018.

зацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий¹².

Уполномоченный является членом федеральной МРГ, образованной в 2016 году¹³ по предложению СПЧ. 1–3 октября 2018 года в Санкт-Петербурге состоялось ее выездное заседание, на котором, в частности, обсуждались вопросы мемориализации мест массовых расстрелов и захоронений жертв репрессий (прежде всего т.н. «Некрополя жертв красного террора» у Головкина бастиона Петропавловской крепости¹⁴ и «Ковалевского леса» – урочища на Ржевском артиллерийском полигоне¹⁵). На итоговом совещании в Смольном был одобрен опыт создания и деятельности петербургской МРГ. Поддержано предложение о необходимости создания МРГ во всех субъектах федерации, возглавляемых заместителем высшего должностного лица региона.

Администрации Санкт-Петербурга рекомендовано:

– объединить региональную МРГ (действует при Комитете по культуре) с комиссией по восстановлению прав реабилитированных жертв политических репрессий (действует при Комитете по социальной политике) под председательством одного из вице-губернаторов;

– активизировать работу по реализации Указа Президента РФ от 10.01.1994 № 65 (в частности, организовать и провести в 2018–2019 годах конкурс

на проект памятника жертвам кронштадтского восстания весной 1921 года, а до проведения конкурса установить в Кронштадте соответствующий памятный знак о будущем памятнике);

– принять решение об установке памятного знака на месте обнаружения останков жертв красного террора 1917–1921 годов (у Головкина бастиона Петропавловской крепости) и об их захоронении на кладбище Памяти жертв 9 января;

– организовать программу посещений старшеклассниками Левашовского мемориального кладбища¹⁶, «Ковалевского леса» и «Некрополя жертв красного террора» у Головкина бастиона Петропавловской крепости.

¹² <http://president-sovet.ru/files/73/3d/733de2e296875c3538917ea679fa02d1.pdf>

¹³ Распоряжение Президента РФ от 15.02.2016 № 25-рп.

¹⁴ <https://history.wikireading.ru/271948>

¹⁵ <http://www.gulagmuseum.org/showObject.do?object=132272&language=1>

¹⁶ http://ombudsmanspb.ru/files/30_10_2016/Levashovo.pdf



Члены федеральной межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий, петербургские историки и правозащитники у Соловецкого камня. Троицкая площадь. 01.10.2018.

19 декабря 2018 года в офисе Уполномоченного состоялось совещание, посвященное разработке и организации тематических экскурсий для старшеклассников на мемориал в Левашово. В обсуждении участвовали представители Государственного музея политической истории России, Центра «Возвращенные имена», Комитета по образованию и Санкт-Петербургской академии постдипломного педагогического образования, разрабатывающей методические рекомендации к проекту.

В декабре 2018 года Президент РФ утвердил обновленный состав федеральной МРГ¹⁷. Теперь кроме А.В. Шишлова, директора Государственного Эрмитажа М.Б. Пиотровского и доцента факультета психологии СПбГУ В.Ф. Федорова Санкт-Петербург в ней представляют главный научный сотрудник Института всеобщей истории РАН Ю.З. Кантор, руководитель Центра «Возвращенные имена» при Российской национальной библиотеке А.Я. Разумов и директор Санкт-Петербургского научно-информационного центра «Мемориал» И.А. Флиге. В МРГ также включен Уполномоченный по правам человека в Ленинградской области С.С. Шабанов.

В 2018 году продолжилась совместная работа омбудсмена с некоммерческим партнерством «Центр правовых программ Леонида Никитинского» (Центр правовых программ) над реализацией проекта «Судебный мониторинг»¹⁸.



Совещание по разработке тематических экскурсий для школьников на Левашовское мемориальное кладбище. 19.12.2018.

¹⁷ <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/5099/>

¹⁸ <https://nikitinskycentre.ru/wp-content/uploads/2018/04/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%BC%D0%B0-%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D0%B0-%D0%B4-%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8-%D0%B8-%D0%BE%D1%82%D0%BA%D1%80%D1%8B%D1%82%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B8%D1%8F.pdf>



Встреча Уполномоченного со студентами Северо-Западного института управления РАНХиГС – волонтерам правозащитных проектов «Судебный мониторинг» и «Культпоход». 26.12.2018.

Проект, основной целью которого является получение независимой и объективной информации об обеспечении открытости судебной системы, реализуется в Санкт-Петербурге с 2017 года (в 2018 году мониторинг проводился также в Воронеже, Екатеринбурге и Перми). В разработке инструментария мониторинга Центру правовых программ оказали активное содействие аппарат Уполномоченного и городское судейское сообщество, в подготовке наблюдателей и проведении – Европейский университет в Санкт-Петербурге, РГПУ им. А.И. Герцена и Северо-Западный институт управления РАНХиГС.

В 2018 году волонтеры проекта – студенты факультета международных отношений и политических исследований Северо-Западного института управления РАНХиГС – провели наблюдение в 18 районных судах и 10 судебных участках мировых судей, протестировали их сайты и посетили судебные заседания¹⁹. Итоги мониторинга²⁰ были представлены 29 ноября 2018 года на организованном по инициативе Уполномоченного межведомственном совещании в Санкт-Петербургском городском суде под председательством А.В. Лакова²¹.

Участники встречи договорились о продолжении и развитии практики общественного мониторинга судов и о совместном обсуждении выявляемых проблем. По оценкам автора проекта, члена СПЧ Л.В. Никитинского, такое взаимодействие будет способствовать формированию «дружественного для граждан интерфейса судов».

В 2018 году студенты РАНХиГС стали волонтерами еще одного просветительского проекта Уполномоченного – «Культпоход»²². В рамках проекта, реализуемого омбудсменом с 2016 года, выясняются возможности широкого круга лиц, а не только контролирующих и надзорных органов, к получению информации об объектах культурного наследия (ОКН) и предметах их охраны, а также непосредственного доступа к ним.

Обеспечение владельцами ОКН, не являющихся музеями, их информационной открытости и доступности для посещения способствует сохранению культурного наследия: общественное наблюдение за состоянием памятников истории и культуры носит не эпизодический, а регулярный характер.

Ключевым проектом омбудсмена по развитию у молодежи интереса к изучению актуальных вопросов правозащиты является Санкт-Петербургский конкурс студенческих работ «Права человека». Церемония награждения победителей ежегодно проходит в Государственном музее политической истории России в рамках общегородских мероприятий, приуроченных к Международному дню прав человека (10 декабря). В 2018 году в конкурсе участвовали студенты из 23 петербургских вузов²³.



Церемония награждения победителей Санкт-Петербургского студенческого конкурса «Права человека». Государственный музей политической истории России. 07.12.2018.



Важное место в работе омбудсмена по правовому просвещению занимает содействие образовательным организациям в подготовке специалистов в сфере юриспруденции, государственного управления и связей с общественностью. В 2018 году учебную и производственную практику в аппарате Уполномоченного проходили студенты СПбГУ, СПбПУ, СЗИУ РАНХиГС, НИУ ВШЭ в Санкт-Петербурге и Санкт-Петербургского института ВГУЮ (РПА Минюста России).



Карикатура Вячеслава Шилова для календаря «Права человека – 2019».

«В сумасшедшем доме каждый мог говорить все, что взбредет ему в голову, словно в парламенте».

Ярослав Гашек «Похождения бравого солдата Швейка во время мировой войны».

Накануне новогодних праздников был опубликован седьмой выпуск просветительской серии «Календарь “Права человека”» – совместный проект омбудсмена и художника-карикатуриста В.Ф. Шилова*. Календарь на 2019 год посвящен авторам мировой художественной литературы XIX–XX веков, творчество, гражданская позиция и судьба которых повлияли на развитие общественной мысли, правосознания, уважения к правам человека и достоинству личности**.

* http://ombudsmanspb.ru/pravozaschitnyj_kalendar

** http://ombudsmanspb.ru/files/0002019/kalendar_2019/kalendar_2019_site.pdf

¹⁹ Раздел «Право на доступ к правосудию».

²⁰ <https://nikitinskycentre.ru/wp-content/uploads/2018/11/Otchet-o-monitoringe-v-SPb.pdf>

²¹ http://ombudsmanspb.ru/ru/29_11_2018_problemy_v_sfere_otkrytosti_i_glasnosti

²² http://ombudsmanspb.ru/ru/18052018_v_mezhdunarodnyj_den_muzeev_podvedeny_ito

²³ http://ombudsmanspb.ru/ru/07_12_2018_nazvany_imena_pobeditelej_sankt_peterbu

3.2. Консультативный совет

Консультативный совет при Уполномоченном создан в соответствии со ст. 20 Закона Санкт-Петербурга от 17.12.1997 № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» в 2013 году.

В Консультативный совет входят представители правозащитного и экспертного сообщества, деятели образования, науки и искусства, гражданские активисты, выразившие готовность вести на общественных началах совместную с Уполномоченным работу по мониторингу ситуации с соблюдением прав и свобод человека, по правовому просвещению и информированию.



Анатолий Разумов читает списки имен жертв политических репрессий. Акция памяти «Хотелось бы всех поименно назвать». Левашовское мемориальное кладбище. 30.10.2018.



Игорь Кучеренко поздравляет победителей Санкт-Петербургского студенческого конкурса «Права человека». Государственный музей политической истории России. 07.12.2018.

Члены Консультативного совета участвуют в подготовке материалов для ежегодного и специальных докладов Уполномоченного, в выработке рекомендаций органам государственной власти, направленных на защиту и восстановление прав и свобод граждан, в организации и проведении вместе с омбудсменом конференций, круглых столов, семинаров и др.

Состав Консультативного совета ежегодно обновляется. В 2018 году в него вошел А.Я. Разумов – историк, специалист по периоду политических репрессий в СССР, руководитель Центра «Возвращенные имена» при Российской национальной библиотеке, составитель книги памяти «Ленинградский мартиролог». 6 декабря 2018 года Анатолий Яковлевич был включен в обновленный состав межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечиванию памяти жертв политических репрессий¹. Его кандидатура была предложена Уполномоченным, являющимся членом рабочей группы, и поддержана ее руководителем, председателем СПЧ М.А. Федотовым².

Одним из постоянных партнеров Уполномоченного по реализации проектов в сфере правового просвещения является член Консультативного совета, президент Международной коллегии адвокатов «Санкт-Петербург» И.М. Кучеренко. В 2018 году Игорь Михайлович и адвокаты

коллегии участвовали в консультировании граждан в рамках «Дня социально-правовой информации для граждан старшего поколения “Ваши права – вопросы и ответы”», работали в жюри Санкт-Петербургского студенческого конкурса «Права человека»³.

Член Консультативного совета, декан юридического факультета Северо-Западного института управления РАНХиГС С.А. Цыпляев совместно с Уполномоченным, фондом «Президентский центр Б.Н. Ельцина» и Президентской библиотекой организовали и провели в Санкт-Петербурге конференцию «Конституция России вчера, сегодня, завтра», приуроченную к 25-летию Основного закона нашей страны и 70-летию Всеобщей декларации прав человека⁴. Форум состоялся 10 декабря 2018 года – в Международный день прав человека.

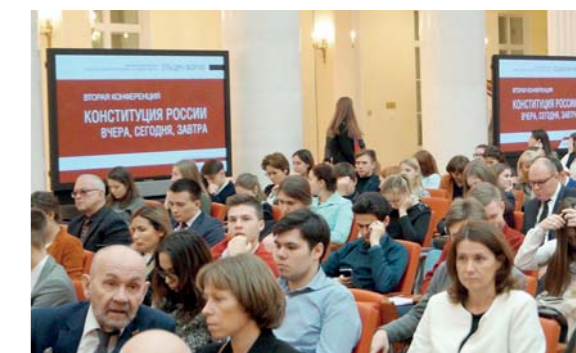
Член Консультативного совета, режиссер и общественный деятель А.Н. Сокуров с 3 декабря 2018 года представляет Санкт-Петербург в СПЧ⁵. На первой встрече обновленного Совета с Президентом РФ, которая состоялась 11 декабря в Кремле⁶, Александр Николаевич говорил об «истерии вокруг молодёжного гражданского движения, участия молодёжи в неразрешённых митингах», действиях представителей государственной власти, правоохранительных органов, которые «иногда не выглядят мудро и иногда не выглядят упреждающими»; о необходимости гуманизации российской пенитенциарной системы; о предложении объявить президентскую амнистию, чтобы снять «напряжение в стране, в настроениях людей, связанное с проблемами внешней политики и с внутренней неуверенностью по экономическим вопросам».

Член Консультативного совета, профессор РГПУ им. А.И. Герцена С.Е. Рукшин принимал в 2018 году поздравления с получением знака о присвоении почетного звания «Народный учитель Россий-

Конференции «Конституция России вчера, сегодня, завтра». Президентская библиотека им. Б.Н. Ельцина. 10.12.2018.



Александр Шишлов и Сергей Цыпляев в президиуме пленарного заседания «Власть и общество. Источники доверия».



Участники конференции.



Александр Сокуров и Николай Сванидзе на заседании СПЧ в Кремле. 11.12.2018. Скриншот из видеозаписи на сайте <http://kremlin.ru>.

¹ Распоряжение Президента РФ от 06.12.2018 № 365-рп «Об утверждении состава межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечиванию памяти жертв политических репрессий».

² Раздел «Правовое просвещение и информирование».

³ Там же.

⁴ Раздел «Правовое просвещение и информирование».

⁵ Указ Президента РФ от 03.12.2018 № 691 «Об утверждении состава Совета при Президенте Российской Федерации по правам человека и развитию гражданского общества».

⁶ Раздел «Развитие института государственной правозащиты».



Вручение Президентом РФ Владимиром Путиным знака о присвоении почетного звания «Народный учитель Российской Федерации» Сергею Рукшину. Екатерининский зал Кремля. 27.11.2018. Фото с сайта <http://kremlin.ru>.

ской Федерации»⁷. В поздравлении омбудсмена, в частности, говорится: «Ваше педагогическое мастерство признано на международном уровне, среди ваших учеников – лауреаты премий Филдса, Салема, института Клэя и других престижных математических наград. Признание ваших выдающихся профессиональных достижений на государственном уровне вновь подтверждает эффективность и востребованность разработанной и реализуемой вами педагогической модели по выявлению и раннему непрерывному обучению математически одаренных детей. Ваше экспертное участие в работе органов государственной власти, от которых зависит обеспечение конституционного права на образование, вселяет оптимизм и надежду».

Состав Консультативного совета при Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге (по состоянию на 1 января 2019 года)

Акулин Игорь Михайлович – президент Ассоциации медицинского права Санкт-Петербурга, председатель Третейского суда медицинского страхования и здравоохранения при Торгово-промышленной палате Санкт-Петербурга, член Комиссии по правам человека в Санкт-Петербурге.

Вдовин Юрий Иннокентьевич – член Правозащитного совета Санкт-Петербурга.

Голов Анатолий Григорьевич – сопредседатель Союза потребителей России.

Гордин Яков Аркадьевич – историк, публицист, главный редактор литературно-общественного журнала «Звезда», член Правления общественной правозащитной организации «Гражданский контроль», член Комитета гражданских инициатив.

Горный Михаил Бениаминович – директор автономной некоммерческой организации по поддержке социально значимых инициатив «Содружество».

Карлинский Игорь Залманович – консультант по социально-правовым вопросам Санкт-Петербургской благотворительной общественной организации помощи бездомным «Ночлежка», член Правозащитного совета Санкт-Петербурга.

Крыленкова Александра Андреевна – член Совета общественной организации «Наблюдатели Петербурга», член Правозащитного совета Санкт-Петербурга.

Кучеренко Игорь Михайлович – президент международной коллегии адвокатов «Санкт-Петербург», член Правозащитного совета Санкт-Петербурга.

Лебедев Олег Ермолаевич – член-корреспондент Российской академии образования, профессор национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в Санкт-Петербурге.

Мамонова Светлана Юрьевна – директор по внешним связям Санкт-Петербургской благотворительной общественной организации «Перспективы», член Комиссии по правам человека в Санкт-Петербурге.

Марголис Александр Давидович – председатель Санкт-Петербургского отделения Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры; член Совета по охране культурного наследия при Правительстве Санкт-Петербурга.

Павлов Иван Юрьевич – адвокат, руководитель объединения юристов и журналистов «Команда 29», член Правозащитного совета Санкт-Петербурга.

Панич Борис Леонидович – директор Благотворительного фонда поддержки и развития просветительских и социальных проектов «ПСП-фонд», член Комиссии по правам человека в Санкт-Петербурге.

Полякова Элла Михайловна – председатель Санкт-Петербургской региональной общественной правозащитной организации «Солдатские матери Санкт-Петербурга».

Разумов Анатолий Яковлевич – историк, руководитель Центра «Возвращенные имена» при Российской национальной библиотеке, член межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечиванию памяти жертв политических репрессий.

Рукшин Сергей Евгеньевич – народный учитель Российской Федерации, профессор Российского педагогического университета имени А.И. Герцена, руководитель Санкт-Петербургского центра математического образования при Президентском физико-математическом лицее № 239, член Общественного совета при Министерстве просвещения Российской Федерации.

Сокуров Александр Николаевич – народный артист Российской Федерации, режиссер, общественный деятель, член Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, член Общественной палаты Санкт-Петербурга.

Сунгуров Александр Юрьевич – президент гуманитарно-политологического центра «Стратегия», руководитель департамента прикладной политологии национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в Санкт-Петербурге.

Цыпляев Сергей Алексеевич – декан юридического факультета Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Шарифуллина Рима Садитовна – член Правозащитного совета Санкт-Петербурга.



Встреча членов Консультативного совета и Правозащитного совета Санкт-Петербурга с председателем СПЧ Михаилом Федотовым в офисе Уполномоченного. 03.10.2018.

⁷ <http://kremlin.ru/events/president/news/59201>

3.3. Развитие института государственной правозащиты

Правовой основой для деятельности института Уполномоченного в Санкт-Петербурге является Закон Санкт-Петербурга от 17.12.1997 № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» (Закон Санкт-Петербурга), который определяет целый ряд важнейших задач по обеспечению дополнительных гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина. В первую очередь – фундаментальных гражданских и политических прав человека, определенных в статьях 2–21 Всеобщей декларации прав человека.

Институт омбудсмена – не единственный государственный орган, действующий в сфере правозащиты. Надзорные и контрольные правозащитные функции осуществляют прокуратура, территориальные подразделения ряда федеральных органов власти. С ними Уполномоченным налажено взаимодействие на основе заключенных соглашений, проводятся совместные проверки и прием граждан. Компетенция таких государственных органов, принимающих юридически обязывающие решения, имеет большое значение для реализации рекомендаций Уполномоченного. Но только для института омбудсмена защита прав граждан является основным, профильным направлением работы.

Ответственность за невыполнение законных требований Уполномоченного. Поскольку Уполномоченный не наделен специфическими властными полномочиями, то он не принимает решений, возлагающих на какие-либо органы и должностные лица, допустившие нарушения прав граждан, обязанности по их восстановлению. Задача Уполномоченного состоит в том, чтобы обратить внимание на факты нарушений прав и добиться принятия мер к их устранению. При этом соответствующие обращения Уполномоченного, в силу закона, подлежат рассмотрению органом, должностным лицом, которые обязаны уведомить омбудсмена о принятом решении. За невыполнение законных требований Уполномоченного установлена административная ответственность (статья 46-2, введенная в 2015 году в Закон Санкт-Петербурга от 31.05.2010 № 273-70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге»).

Первое и в настоящее время единственное дело об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 46-2, было на основании обращения Уполномоченного возбуждено КВЗПБ в июне 2018 года в отношении генерального директора ФГБУ «Российская национальная библиотека» (РНБ) А.И. Вислого, проигнорировавшего законные требования Уполномоченного о предоставлении документов в связи с проверкой информации о нарушении трудовых прав и права на информацию сотрудников РНБ. Узнав о возбуждении в отношении него дела об административном правонарушении, А.И. Вислый предоставил Уполномоченному запрошенные документы.

Посредническая (медиаторская) функции Уполномоченного. Для Уполномоченного важно получать информацию о ситуации с правами человека не только из обращений граждан и официальных источников, но и из СМИ, от некоммерческих организаций. Эти каналы обратной связи часто недооцениваются органами государственной власти, и для осуществления общественных инициатив требуется содействие омбудсмена.

Так, при поддержке Уполномоченного в Санкт-Петербурге второй год успешно реализуется проект общественного мониторинга открытости судов общей юрисдикции, с инициативой проведения которого выступило некоммерческое партнерство «Центр правовых программ Леонида Никитинского». В разработке инструментария мониторинга и обсуждении его итогов участвовали представители городского судейского сообщества¹.

Роль омбудсмена (от швед. ombudsman – «представитель») как связующего звена между властью и обществом, как медиатора возрастает при разрешении конфликтных ситуаций. Обсуждение проблемных вопросов с участием Уполномоченного – залог того, что диалог будет носить цивилизованный, конструктивный характер.

2018 год был насыщен событиями, привлечшими внимание ОНК, СМИ и общества в целом к нарушениям прав человека представителями органов правопорядка, безопасности и пенитенциарной системы. В результате инициированного Уполномоченным обсуждения с руководством УФСИН и авторами доклада ОНК «по фактам обращений о пытках в учреждениях УФСИН по Санкт-Петербургу и Ленинградской области» была создана группа оперативного реагирования на сообщения о применении насилия в учреждениях УИС².

Взаимодействие российских уполномоченных. Важной особенностью института омбудсмена является его децентрализованность, отсутствие соподчиненности между Уполномоченным по правам человека в РФ и его региональными коллегами. Одной из апробированных на практике форм совместной работы российских уполномоченных является деятельность координационных советов федерального и окружного уровней.

16 мая 2018 года в Ялте состоялось расширенное заседание Координационного совета российских уполномоченных, посвященное проблемам в сфере обеспечения прав людей с нарушениями психического здоровья, в котором участвовала руководитель аппарата петербургского омбудсмена О.О. Штанникова.

В рекомендации Координационного совета вошли предложения петербургского омбудсмена, направленные, в частности, на реформирование психоневрологических интернатов и развитие альтернативных форм проживания людей с ментальной инвалидностью (т.н. сопрождаемого проживания).



Обсуждение Доклада Уполномоченного о ситуации с реализацией прав и свобод граждан в программе «Итоги дня с Михаилом Титовым» на телеканале «78». 28.03.2018.



Руководитель аппарата Уполномоченного Ольга Штанникова на заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в РФ. Ялта. 16.05.2018.

¹ Раздел «Правовое просвещение и информирование».

² Раздел «Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания».



Координационный совет уполномоченных по правам человека в РФ. Москва. 07.11.2018.

В президиуме сопредседатели Координационного совета – Татьяна Москалькова и Александр Шишлов.



Заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в СЗФО. 23.11.2018.

На заседании состоялись пере выборы председателя Координационного совета, им вновь был избран Александр Шишлов.

25 октября 2018 года в Государственную Думу внесен проект Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». Законопроект разрабатывался Комитетом по конституционному законодательству и государственному строительству Совета Федерации совместно с аппаратом Уполномоченного по правам человека в РФ с учетом предложений региональных омбудсменов.

Принятие этого закона позволит укрепить правовую основу для повышения эффективности работы региональных уполномоченных по защите прав и свобод граждан, в том числе при взаимодействии с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти.

Взаимодействие с международными правозащитными институтами. Учитывая, что в силу действующего законодательства Уполномоченный должен содействовать реализации фундаментальных гражданских и политических прав человека, определенных Всеобщей декларацией прав человека, большое значение имеет развитие его взаимодействия с международными правозащитными институтами.

7 ноября 2018 года на заседании Координационного совета в Москве уполномоченные обсуждали вопросы реализации образовательных прав граждан с руководством Министерства просвещения, Министерства науки и высшего образования и Рособнадзора. Петербургский омбудсмен обратил внимание на ряд эпизодов в деятельности Рособнадзора, связанных с нарушениями прав граждан в сфере образования. Так, широкий общественный резонанс вызвали длительное препятствование работе Европейского университета в Санкт-Петербурге и Московской высшей школы социальных и экономических наук («Шанинка»), продолжающиеся скандалы, связанные с проведением ЕГЭ (в частности, «утечка» накануне экзаменов в 2018 году текстов заданий ЕГЭ по математике и химии). По оценкам Уполномоченного, подобная практика подрывает доверие к объективности и открытости контроля качества образования, дискредитирует государственную образовательную политику.

23 ноября 2018 года в Санкт-Петербурге состоялось заседание Координационного совета уполномоченных СЗФО, на котором обсуждались проблемы в сфере реализации права на медицинскую помощь содержащихся под стражей и были приняты рекомендации, направленные директору ФСИН России Г.А. Корниенко.

Развитие правовых основ национальной системы государственной правозащиты. 25 октября



Международная конференция «Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов». Москва. 08.11.2018.

В конференции, приуроченной к 70-летию Всеобщей декларации прав человека и 25-летию Конституции РФ, участвовали 15 руководителей национальных правозащитных институтов и члены Координационного совета российских уполномоченных. Организатором выступила Уполномоченный по правам человека в РФ Татьяна Москалькова при содействии Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека и Российского университета дружбы народов.

Механизмы и опыт реализации международных обязательств в сфере прав и свобод человека регулярно обсуждаются российскими омбудсменами на совместных мероприятиях с представителями Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека, Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в РФ, Бюро Международной организации по миграции в Москве (МОМ). По инициативе федерального омбудсмена в 2017 году создан Евразийский альянс омбудсменов. Развивается сотрудничество в рамках Глобального альянса национальных учреждений по защите прав человека. Многие российские уполномоченные входят в состав Европейского института омбудсмена (ЕИО).

14 сентября 2018 года в Венском международном центре ООН состоялось заседание правления ЕИО, в котором участвовали петербургский омбудсмен А.В. Шишлов, занимающий пост вице-президента ЕИО, и его коллега из Свердловской области, член правления ЕИО Т.Г. Мерзлякова.

Обсуждались вопросы, связанные с содействием омбудсменов в урегулировании споров между гражданами и государством, с влиянием новых европейских правил защиты персональных данных (действующих с мая 2018 года) на работу с жалобами, был одобрен проект Меморандума о взаимодействии ЕИО с Европейской федерацией клубов ЮНЕСКО.

Взаимодействие российского правозащитного сообщества. Для преодоления наиболее острых системных проблем в сфере соблюдения фундаментальных гражданских прав человека необходимо объединение усилий государственных и общественных правозащитников. Важную роль в этом играет СПЧ³, председатель которого, М.А. Федотов, является советником Президента РФ В.В. Путина. Члены Совета, в том числе представляющие Санкт-

³ Разделы «Правовое просвещение и информирование» и «Консультативный совет».

**Заседание СПЧ
под председательством
Президента РФ. Кремль.
11.12.2018. kremlin.ru.**



Наталья Евдокимова.



*Людмила Алексеева
(20.07.1927 – 08.12.2018).*

Петербург Н.Л. Евдокимова и А.Н. Сокуров, имеют возможность на встречах с главой государства информировать его о вопиющих нарушениях прав человека.

Поддержка позиции Уполномоченного со стороны СПЧ особенно важна в вопросах обеспечения в Санкт-Петербурге права на свободу мирных собраний, в активизации работы по контролю за органами дознания и предварительного следствия при проведении проверок сообщений о пытках, по обеспечению гласности судебных разбирательств, по реализации Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий (Концепции).

Так, для решения неоднократно поднимаемой Уполномоченным проблемы, вызванной нежеланием городских властей продлевать договор аренды на помещение, более 20 лет занимаемое Санкт-Петербургской благотворительной историко-просветительской правозащитной общественной организацией «Мемориал», которая выполняет ключевую роль в реализации Концепции, потребовалось личное указание Президента РФ. Спустя месяц после того, как 11 декабря 2018 года на встрече членов СПЧ с Президентом РФ⁴ Н.Л. Евдокимова озвучила причины отказа в продлении аренды («мнение правоохранительных органов»), «Мемориалу» сообщили, что новый договор будет заключен в марте 2019 года.

Необходимость взаимодействия правозащитников и власти точно выражена в «последнем слове»⁵ Л.М. Алексеевой – ее программной речи для конференции Московской Хельсинкской группы, приуроченной к 70-летию Всеобщей декларации прав человека: «Мы с вами прекрасно видим, насколько пока слабы гражданское общество,

правовая культура и демократические институты в нашей стране. Наивно думать, что в этом повинны исключительно только лишь наши власти. <...> Мы должны научиться общаться и распространять свои взгляды и ценности среди всех наших сограждан, не отказываясь ни от кого. Ни от власти, ни от оппозиции, ни от жертв произвола, ни от вершителей преступлений, ведь все они наши сограждане и просто люди, носители человеческого достоинства, ради которых мы работаем и с которыми нам вместе жить и создавать лучший мир».

⁴ <http://kremlin.ru/events/president/news/59374>

⁵ https://www.kommersant.ru/doc/3826050?fbclid=IwAR1cxs4IVmi6kYG4r0WZwBYw_TjqCdZ6gP3elBOicVNs2jLpiwLBv24GMtM

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

Александр Владимирович Шишлов

Родился 28 июля 1955 г. в Ленинграде.

Окончил математико-механический (1977 г.) и юридический (1994 г.) факультеты Санкт-Петербургского (Ленинградского) государственного университета.

1977–1990 гг. – инженер, научный сотрудник, заведующий лабораторией в научно-исследовательских институтах в области управления сложными системами.

1990–1993 гг. – депутат Ленинградского (Санкт-Петербургского) городского Совета, член президиума и малого Совета.

1994–1995 гг. – директор программ Санкт-Петербургского гуманитарно-политологического центра «Стратегия».

1995–1999 гг. – депутат Государственной Думы 2-го созыва, заместитель председателя Комитета по делам федерации и региональной политике.

1999–2003 гг. – депутат Государственной Думы 3-го созыва, заместитель председателя, с апреля 2002 года – председатель Комитета по образованию и науке.

1996–2003 гг. – член делегации Федерального собрания Российской Федерации в Парламентской Ассамблее Совета Европы, член Комиссии ПАСЕ по юридическим вопросам и правам человека.

2004–2005 гг. – директор образовательных программ Санкт-Петербургского гуманитарно-политологического центра «Стратегия».

2005–2012 гг. – советник Постоянного представительства Российской Федерации при международных организациях в Вене.

4 апреля 2012 г. избран Законодательным Собранием Санкт-Петербурга на должность Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге.

С 2012 г. – председатель Координационного Совета уполномоченных по правам человека в Северо-Западном Федеральном округе.

С 2014 г. – сопредседатель Координационного Совета российских уполномоченных по правам человека.

С 2015 г. – вице-президент Европейского института омбудсмена.

С 2016 г. – член федеральной межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий.

5 апреля 2017 г. избран на должность Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге на очередной пятилетний срок.

Действительный государственный советник Санкт-Петербурга 1-го класса.

Кандидат физико-математических наук (1984 г.).

Член Санкт-Петербургского Союза ученых (с 1989 г.).

Член Бюро партии «ЯБЛОКО» (с 1999 г. по 2015 г.)¹.

Женат, имеет двоих детей и четверых внуков.



Церемония награждения победителей Санкт-Петербургского студенческого конкурса «Права человека». Государственный музей политической истории России. 07.12.2018.

¹ 25 апреля 2015 года объявил о приостановке членства в партии в связи со вступлением в силу Федерального закона от 06.04.2015 № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека».

3.4. Хроника основных мероприятий Уполномоченного

Дата	Мероприятие
12.01.2018	Участие в торжественном собрании, посвященном 296-й годовщине образования прокуратуры России.
17–19.01.2018	Участие в межрегиональной конференции «Роль уполномоченных по правам человека в правовом просвещении граждан: опыт регионов» (Вологда).
24.01.2018	Подписание соглашения о сотрудничестве с Санкт-Петербургским региональным отделением Фонда социального страхования РФ.
31.01.2018	Участие в расширенном заседании коллегии СЗСУТ СК РФ.
31.01.2018	Участие в открытии дома сопровождаемого проживания для людей с тяжелой множественной инвалидностью – подопечных СПб БОО «Перспективы» (деревня Раздолье, Приозерский район Ленинградской области).
01.02.2018	Участие в церемонии вручения премий литературно-общественного журнала «Звезда».
02.02.2018	Участие в расширенном заседании коллегии УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
05.02.2018	Встреча с представителями Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью Совета Европы.
08.02.2018	Участие в научно-практической конференции «20 лет местному самоуправлению в Санкт-Петербурге: становление и развитие».
09.02.2018	Участие в заседании Общественного совета при ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Санкт-Петербургу».
13.02.2018	Участие в межрегиональной конференции «Региональный опыт общественного наблюдения за выборами», организованной Уполномоченным по правам человека в Самарской области (Самара).
14.02.2018	Участие в выездном заседании Совета при Президенте РФ по вопросам развития гражданского общества и правам человека (Самара).
15.02.2018	Подведение итогов пилотного проекта по мониторингу открытости и доступности судов общей юрисдикции в 2017 году (совместно с председателем Санкт-Петербургского городского суда А.В. Лаковым и членом Совета при Президенте РФ по вопросам развития гражданского общества и правам человека Л.В. Никитинским).
21.02.2018	Выездная проверка соблюдения прав содержащихся под стражей в ФКУ СИЗО-3 ФСИН России.
25.02.2018	Наблюдение за соблюдением прав граждан во время проведения митинга памяти Б.Е. Немцова.
27.02.2018	Выездная проверка соблюдения прав граждан на благоприятную окружающую среду в Невском районе.
27.02.2018	Проведение семинара для участников избирательного процесса по вопросам соблюдения прав граждан при проведении агитационных публичных мероприятий и организации наблюдения на выборах Президента РФ (совместно с Санкт-Петербургской избирательной комиссией).
28.02.2018	Участие в заседании Общественного совета при СЗСУТ СК РФ.
02.03.2018	Участие в заседании Общественного совета при ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Санкт-Петербургу».

06.03.2018	Выездная проверка соблюдения прав содержащихся под стражей в ФКУ СИЗО-1 УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
13.03.2018	Участие в первом заседании межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий (создана по инициативе Уполномоченного, действует при Комитете по культуре Санкт-Петербурга).
15.03.2018	Участие в расширенном заседании коллегии УФССП России по Санкт-Петербургу.
16.03.2018	Выездная проверка соблюдения прав заключенных в ФКУ ИК-8 УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
17–18.03.2018	Выездные проверки соблюдения избирательных прав граждан на выборах Президента РФ.
19.03.2018	Подведение итогов мониторинга соблюдения избирательных прав граждан на выборах Президента РФ (совместно с членами Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека).
28.03.2018	Представление в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга Доклада о деятельности Уполномоченного и соблюдении прав и свобод человека и гражданина в 2017 году.
30.03.2018	Участие в церемонии награждения победителей конкурса журналистов «Золотое перо – 2017». Вручение специального приза Уполномоченного «За вклад в освещение проблем защиты прав и свобод человека».
30.03.2018	Участие в IV международной научно-практической конференции «Правозащитная деятельность в современной России: проблемы и их решение», организованной Юридическим институтом Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики.
06.04.2018	Участие в заседании Совета по защите прав пациентов при Комитете по здравоохранению.
11.04.2018	Выездная проверка организации парковочных мест для транспортных средств инвалидов у районных судов Санкт-Петербурга.
11.04.2018	Выездная проверка доступности для людей с ограниченными возможностями здоровья объектов социальной инфраструктуры в Петродворцовом районе.
12.04.2018	Участие в международной научно-практической конференции «Идеологическое и духовное противостояние деструктивной культуре», организованной Санкт-Петербургской Академией СК РФ.
12.04.2018	Участие в заседании экспертной группы проекта «Профилактика социальной исключенности, бедности, насилия и социального сиротства посредством развития механизмов правовой защиты социально уязвимых женщин и их детей», реализуемого Центром международных и информационных обменов в области прав человека «Инлайтмент».
16–17.04.2018	Участие в межрегиональном форуме «Права человека в арктическом пространстве: современные вызовы и опыт регионов», организованном Уполномоченным по правам человека в Ненецком автономном округе (Нарьян-Мар).
18.04.2018	Выездная проверка соблюдения прав граждан на посещение зданий – объектов культурного наследия, занимаемых органами государственной власти (проект «Культпоход»).
18–19.04.2018	Участие во всероссийской научно-практической конференции «Библиотека XXI века и формирование правовой культуры граждан России», организованной Комитетом по культуре и Центральной городской публичной библиотекой им. В.В. Маяковского.
19.04.2018	Участие в XIII международном форуме «Старшее поколение», организованном Министерством труда и социальной защиты РФ.

20.04.2018	Участие в заседании Координационного совета по делам инвалидов при губернаторе Санкт-Петербурга.
23.04.2018	Проведение круглого стола «Альтернативная гражданская служба в России: опыт Санкт-Петербурга» (совместно с Постоянной комиссией по военно-гражданским отношениям Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека).
23–24.04.2018	Участие в выездном заседании федеральной межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий (Пермь).
24–25.04.2018	Участие в международной научно-практической конференции «Медиацзия как культура согласия: урегулирование конфликтов на местном уровне», организованной Пермским государственным национальным исследовательским университетом и Уполномоченным по правам человека в Пермском крае (Пермь).
24.04.2018	Выездная проверка соблюдения прав граждан в СПб ГБУ СО «Дом-интернат ветеранов войны и труда № 2».
24.04.2018	Участие в расширенном заседании Призывной комиссии Санкт-Петербурга.
26.04.2018	Участие в круглом столе по транспортной безопасности, организованном Общественной палатой Санкт-Петербурга.
08.05.2018	Выездная проверка соблюдения прав проживающих в СПб ГБУ СО «Психоневрологический интернат № 3».
10.05.2018	Выездная проверка соблюдения прав проживающих в СПб ГБУ СО «Психоневрологический интернат № 9».
10.05.2018	Участие в заседании Совета по вопросам демографического развития Санкт-Петербурга.
11.05.2018	Выездная проверка соблюдения прав административно арестованных, содержащихся в Специальном приемнике ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
11.05.2018	Выездная проверка условий содержания административно задержанных в 78-м отделе полиции.
16.05.2018	Выездная проверка соблюдения прав граждан в СПб ГБУ СО «Дом-интернат ветеранов войны и труда № 2».
16–17.05.2018	Участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, посвященном защите прав граждан с нарушениями психического здоровья (Ялта).
18.05.2018	Выездная проверка соблюдения прав граждан на посещение зданий – объектов культурного наследия, занимаемых органами государственной власти (проект «Культпоход»).
21.05.2018	Проведение межведомственного совещания по вопросам предоставления медицинской реабилитации жителям Санкт-Петербурга.
21.05.2018	Участие в круглом столе «Пути профилактики национально-религиозного экстремизма в условиях новых вызовов и угроз», организованном ООО «Юристы за достойную жизнь и права человека».
22.05.2018	Участие в научно-методической конференции «Правовое просвещение и образование в области прав человека: опыт и перспективы современной России», организованной Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации (Москва).
22.05.2018	Участие в проверке доступности для людей с ограниченными возможностями здоровья ЖК «Новая Охта» Красногвардейского района (совместно с СПб ОПОИ «На коляске без барьеров»).
22–23.05.2018	Выездная проверка соблюдения прав граждан в СПб ГБУЗ «Городская наркологическая больница» (совместно с прокуратурой Адмиралтейского района).

23.05.2018	Участие в заседании Общественного совета при ГСУ СК РФ по Санкт-Петербургу, посвященном вопросам обеспечения безопасности детей в ходе организации их отдыха и развлечения.
23.05.2018	Проведение совместного приема с прокуратурой Санкт-Петербурга по вопросам обеспечения СПб РО Фонда социального страхования гарантированных государством прав граждан с ограниченными возможностями здоровья и семей с детьми.
30.05.2018	Участие в заседании Совета Федерации РФ на представлении Доклада о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ Т.Н. Москальковой (Москва).
31.05.2018	Участие в круглом столе «Недискриминационное наследие», посвященном противодействию проявлениям расизма и ксенофобии в футболе (Москва).
31.05.2018	Проведение круглого стола по вопросам реализации прав собственников и нанимателей жилых помещений.
02.06.2018	Участие в ежегодной акции памяти о родителях – жертвах политических репрессий, место гибели которых неизвестно, организованной Санкт-Петербургским обществом «Мемориал».
05.06.2018	Выездная проверка организации и доступности парковочных мест для транспортных средств инвалидов у УФССП России по Санкт-Петербургу.
11.06.2018	Наблюдение за митингом в специально отведенном месте в Удельном парке с заявленной целью: «В преддверии Дня России привлечь внимание общественности, властей Санкт-Петербурга и РФ, правоохранительных органов к массовым нарушениям социально-экономических, политических прав человека, федеральных законов, Конституции РФ в городе Санкт-Петербурге и других регионах страны».
14.06.2018	Участие в заседании рабочей группы по совершенствованию действующего законодательства, регулирующего предоставление жилых помещений в специализированном жилищном фонде Санкт-Петербурга социального назначения, созданной при Комитете по социальной политике Санкт-Петербурга.
18.06.2018	Выездная проверка организации и доступности парковочных мест для транспортных средств инвалидов у СПб ГБУ «Центр медико-социальной реабилитации инвалидов по зрению».
18.06.2018	Посещение «Дома разнообразия», открытого в период проведения Чемпионата мира по футболу в креативном пространстве «Бертгольд-центр» для противодействия расизму и дискриминации (при поддержке FARE).
21.06.2018	Проведение межведомственного совещания по вопросу совершенствования электронной системы предварительной записи адвокатов и следователей для посещения содержащихся в ФКУ СИЗО-1 УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
22.06.2018	Выездные проверки условий содержания административно задержанных в 15-м и 21-м отделах полиции.
27.06.2018	Участие в работе Летней школы по миграции, организованной Санкт-Петербургским региональным отделением Российского Красного Креста.
01–05.07.2018	Участие в работе VI Летней школы по правам человека, организованной Уральским государственным юридическим университетом (Екатеринбург).
02.07.2018	Выездные проверки условий содержания административно задержанных в 35-м, 44-м и 52-м отделах полиции.
05.07.2018	Выездная проверка соблюдения прав граждан в СПб ГБУ «Кризисный центр помощи женщинам».
10.07.2018	Выездная проверка соблюдения прав иностранных граждан, содержащихся в ЦВСИГ № 1 ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (совместно с ОНК Санкт-Петербурга).

10.07.2018	Выездная проверка организации и доступности парковочных мест для транспортных средств инвалидов у Красносельского районного суда.
11.07.2018	Выездная проверка соблюдения прав содержащихся под стражей в ФКУ СИЗО-6 УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
13.07.2018	Встреча с дипломатическими представителями государств, имеющих консульские учреждения в Санкт-Петербурге.
18.07.2018	Проведение заседания межведомственной рабочей группы по разработке предложений, направленных на совершенствование избирательного законодательства и практики его применения.
23.07.2018	Участие в круглом столе «Об эффективности норм семейного законодательства Российской Федерации в части алиментных обязательств родителей и детей и дополнительных мерах воздействия на должников», организованном УФССП России по Санкт-Петербургу.
26.07.2018	Проведение совместного приема граждан с УФССП России по Санкт-Петербургу.
30.07.2018	Участие в заседании Общественного совета при ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Санкт-Петербургу».
01.08.2018	Выездная проверка соблюдения прав пациентов в отделении судебно-психиатрической экспертизы СПб ГКУЗ «Городская психиатрическая больница № 6».
02–03.08.2018	Участие в выездном заседании федеральной межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий (Республика Карелия).
07.08.2018	Выездные проверки соблюдения прав содержащихся под стражей в ФКУ ИК-6, ФКУ ИК-7, ФК ЛПУ «Областная больница им. Ф.П. Гааза» УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
16.08.2018	Выездная проверка соблюдения прав содержащихся под стражей в СИЗО-1 УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
16.08.2018	Проведение совещания по выработке механизмов взаимодействия УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, Уполномоченного и ОНК в целях эффективного реагирования на сообщения о применении насилия в учреждениях уголовно-исполнительной системы (при участии начальника УФСИН И.В. Потапенко).
23.08.2018	Выездная проверка соблюдения прав содержащихся под стражей в ФКУ СИЗО-5 УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (совместно с ОНК Санкт-Петербурга).
23.08.2018	Участие в заседании межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий, действующей при Комитете по культуре Санкт-Петербурга.
28.08.2018	Встреча с генеральным секретарем Европейского института омбудсмена Й. Зигеле и членами Комитета по работе с обращениями граждан Ландтага австрийской федеральной земли Тироль.
28–29.08.2018	Выездные проверки доступности для людей с ограниченными возможностями здоровья объектов социальной инфраструктуры в Адмиралтейском и Фрунзенском районах (совместно с Общественной инспекцией инвалидов).
05.09.2018	Участие в памятных мероприятиях, посвященных 100-летию со дня принятия постановления Совнаркома РСФСР «О красном терроре».
08.09.2018	Участие в церемонии открытия Кубка Континентов по танцам на колясках – 2018.
14.09.2018	Участие в заседании правления Европейского института омбудсмена в Венском международном центре ООН (Вена).
20.09.2018	Наблюдение за реализацией прав граждан во время открытия социокультурного правозащитного фестиваля «Квирфест».

01–03.10.2018	Участие в выездном заседании федеральной межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий, в Санкт-Петербурге.
03.10.2018	Встреча с членами Правозащитного совета Санкт-Петербурга (совместно с председателем Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека М.А. Федотовым).
08.10.2018	Выездная проверка соблюдения прав содержащихся под стражей в ФКУ СИЗО-1 УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (совместно с ОНК Санкт-Петербурга).
09.10.2018	Обсуждение рекомендаций Уполномоченного, направленных на защиту прав отдельных категорий граждан, на совещании в Комитете по социальной политике.
10.10.2018	Проведение совместно с Центральной городской публичной библиотекой им. В.В. Маяковского Дня социально-правовой информации для граждан старшего поколения «Ваши права – вопросы и ответы» (при участии представителей 17 государственных служб, учреждений, объединений нотариусов и адвокатов).
11.10.2018	Участие в круглом столе «Открытость правосудия и его пределы», организованного Союзом журналистов РФ в рамках XXII фестиваля «Вся Россия – 2018» (Сочи).
11.10.2018	Выездная проверка организации и доступности парковочных мест для транспортных средств инвалидов у Красносельского, Петроградского, Петродворцового и Приморского районных судов.
15–19.10.2018	Участие в выездном заседании в Санкт-Петербурге Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека.
16.10.2018	Участие в проверках специализированных объектов утилизации, обезвреживания, хранения и переработки отходов (совместно с членами Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека).
18.10.2018	Участие во встрече с членами ОНК Санкт-Петербурга и родственниками граждан, обвиняемых в участии в террористических сообществах и заявивших о применении к ним пыток (совместно с членами Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека).
18.10.2018	Участие в семинаре Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ и Межпарламентского союза по вопросам устойчивого развития.
18.10.2018	Выездные проверки условий содержания административно задержанных в 1-м, 13-м и 16-м отделах полиции (совместно с членами Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека).
19.10.2018	Выездная проверка условий содержания административно задержанных в 78-м отделе полиции (совместно с членами Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека и ОНК Санкт-Петербурга).
25.10.2018	Участие в расширенном заседании Призывной комиссии Санкт-Петербурга.
25.10.2018	Проведение совместного приема граждан с УФССП России по Санкт-Петербургу.
25.10.2018	Наблюдение за реализацией прав граждан во время открытия международного ЛГБТ-кинофестиваля «Бок о бок».
29.10.2018	Участие в пресс-конференции ко Дню памяти жертв политических репрессий в Медиацентре Правительства Санкт-Петербурга.
30.10.2018	Участие в общегородских мероприятиях, посвященных Дню памяти жертв политических репрессий.

30.10.2018	Участие в круглом столе «Социокультурная и правовая адаптация мигрантов в контексте межнационального диалога на Северо-Западе Российской Федерации», организованном Комитетом по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики и благотворительным фондом поддержки и развития просветительских и социальных проектов «ПСП-фонд».
31.10.2018	Встреча со студентами факультета международных отношений и политических исследований РАНХиГС в рамках просветительского цикла «Диалоги о правах человека».
31.10.2018	Участие в экологической конференции в рамках II Яблоковских чтений (в память об А.В. Яблокове – ученом-биологе, правозащитнике, стоявшем у истоков российского экологического движения).
07.11.2018	Участие в расширенном заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека по вопросам реализации образовательных прав граждан (Москва).
08.11.2018	Участие во II международной конференции «Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов», приуроченной к 70-летию принятия Всеобщей декларации прав человека и 25-летию Конституции Российской Федерации (Москва).
08.11.2018	Выездная проверка соблюдения прав содержащихся под стражей в ФКУ СИЗО-5 УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
09.11.2018	Участие в конференции по вопросам комплексного взаимодействия для оказания помощи людям в трудной жизненной ситуации, организованной благотворительным фондом «Диакония».
13.11.2018	Проведение межведомственного совещания по вопросам защиты прав содержащихся под стражей (с участием представителей ОНК Санкт-Петербурга, УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, ГСУ Следственного комитета РФ по Санкт-Петербургу, прокуратур Санкт-Петербурга и Ленинградской области).
13.11.2018	Выездная проверка соблюдения прав проживающих в СПб ГБУ СО «Психоневрологический интернат № 3».
15.11.2018	Участие в научно-практической конференции «Интеграция мигрантов и беженцев в России», организованной Санкт-Петербургским региональным отделением Российского Красного Креста.
15–16.11.2018	Выездные проверки соблюдения прав содержащихся под стражей в СИЗО-3, СИЗО-5 и СИЗО-6 УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (совместно с председателем Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека М.А. Федотовым).
16.11.2018	Встреча с директором Бюро Международной организации по миграции в Москве А. Эсоевым.
17.11.2018	Проведение совещания с членами ОНК Санкт-Петербурга по вопросам совершенствования правовых механизмов в сфере общественного контроля за обеспечением прав заключенных (совместно с председателем Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека М.А. Федотовым).
17.11.2018	Выездная проверка соблюдения прав иностранных граждан, содержащихся в ЦВСИГ № 1 ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (совместно с председателем Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека М.А. Федотовым и членами ОНК Санкт-Петербурга).
22.11.2018	Проведение международного круглого стола «Домашнее насилие – одна из форм дискриминации в отношении женщин» (совместно с Генеральным консульством Королевства Норвегия в Санкт-Петербурге, Генеральным консульством Королевства Нидерландов в Санкт-Петербурге и НИУ «Высшая школа экономики» в Санкт-Петербурге).
23.11.2018	Проведение заседания Координационного совета уполномоченных по правам человека в Северо-Западном федеральном округе.

27.11.2018	Участие в социальном форуме «Возраст требует действий» в НИУ «Высшая школа экономики» в Санкт-Петербурге.
29.11.2018	Межведомственное совещание в Санкт-Петербургском городском суде по вопросам организации доступа публики на открытые судебные заседания в нерабочее время, выходные и праздничные дни.
29.11.2018	Участие в круглом столе «Перевод наиболее ослабленных выпускников домов-интернатов для детей с отклонениями в умственном развитии в ПНИ: проблемы, перспективы их решения, роль НКО», организованном СПб БОО «Перспективы».
30.11.2018	Проведение круглого стола, посвященного выработке механизмов межведомственного взаимодействия в целях эффективного контроля за обеспечением и защитой трудовых прав граждан.
30.11.2018	Участие в VI международном арктическом правовом форуме.
30.11.2018	Участие в заседании Координационного совета по делам инвалидов при губернаторе Санкт-Петербурга.
01–10.12.2018	Рейды Уполномоченного и Управления ГИБДД ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, направленные на предупреждение нарушений правил остановки и стоянки в местах, отведенных для парковки транспортных средств инвалидов, а также на соблюдение требований законодательства, предусматривающих выделение на автомобильных стоянках мест для специальных автотранспортных средств инвалидов (в рамках ежегодной совместной акции к Международному дню инвалидов «Точно хотите оказаться на месте инвалида?»).
03.12.2018	Проведение круглого стола «Непрерывное профессиональное образование инвалидов: право и его реализация» (совместно с ресурсным учебно-методическим центром по обучению инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья РГПУ им. А.И. Герцена).
04.12.2018	Проведение в Центре восстановительной медицины и реабилитации Городской больницы № 40 первого выездного заседания межведомственной рабочей группы при Уполномоченном по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в сфере медицинской реабилитации.
07.12.2018	Проведение церемонии награждения победителей Санкт-Петербургского студенческого конкурса «Права человека – 2018» в Государственном музее политической истории России.
07.12.2018	Участие в заседании Комиссии по правам человека в Санкт-Петербурге.
07.12.2018	Получение премии «Юстиция» в номинации «За большой вклад в правовое просвещение граждан» (награда учреждена Советом Межрегионального отделения «Ассоциация юристов России» по Санкт-Петербургу и Ленинградской области).
07.12.2018	Участие в научно-практической конференции, посвященной 25-летию со дня принятия Конституции РФ, организованной Санкт-Петербургским институтом (филиалом) Университета Генеральной прокуратуры Российской Федерации.
08.12.2018	Участие в круглом столе «Как суду перестать бояться граждан, а гражданам суда» в рамках VI Общероссийского гражданского форума (Москва).
10.12.2018	Проведение конференции «Конституция России вчера, сегодня, завтра» (совместно с юридическим факультетом Северо-Западного института управления РАНХиГС, фондом «Президентский центр Б.Н. Ельцина» и Президентской библиотекой).
10.12.2018	Проведение праздничного вечера, посвященного Международному дню прав человека, в Санкт-Петербургской филармонии джазовой музыки (ежегодный концерт «Джаз – музыка свободных людей»).
10.12.2018	Участие в XIII церемонии награждения медалью Уполномоченного по правам человека в РФ «Спешите делать добро» (Москва).
11.12.2018	Участие в круглом столе по вопросам обеспечения надлежащих условий медицинского обслуживания госпитализированных из психоневрологических интернатов, организованном на площадке СПб ГБУЗ «Николаевская больница».

12.12.2018	Проведение приема граждан совместно с УФССП России по Санкт-Петербургу (в рамках Общероссийского дня приема граждан).
12.12.2018	Участие в торжественной церемонии награждения Государственной премией РФ за выдающиеся достижения в правозащитной и благотворительной деятельности (Москва, Кремль).
12.12.2018	Участие в торжественном приеме в честь празднования 25-летия принятия Конституции РФ (Москва, Кремль).
13.12.2018	Участие в заседании Совета по вопросам демографического развития Санкт-Петербурга.
14.12.2018	Участие в заседании Совета при председателе Совета Федерации РФ по взаимодействию с институтами гражданского общества и Совета уполномоченных по правам человека, посвященном 70-летию Всеобщей декларации прав человека, а также итогам Года добровольца (Москва).
18.12.2018	Участие в парламентских слушаниях в Государственной Думе РФ «25 лет Конституции РФ и институту Уполномоченного по правам человека в РФ: итоги и перспективы развития» (Москва).
19.12.2018	Участие в заседании Консультативного совета по вопросам реализации государственной национальной политики в Санкт-Петербурге.
19.12.2018	Участие в совещании по вопросам защиты прав и законных интересов получателей социальных услуг в психоневрологических интернатах и детских домах для детей с отклонениями в умственном развитии, организованном Комитетом по социальной политике Санкт-Петербурга.
19.12.2018	Проведение межведомственного совещания по вопросу реализации в Санкт-Петербурге рекомендаций межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий, в части разработки и организации тематических экскурсий для старшеклассников на Левашовское мемориальное кладбище.
20.12.2018	Участие в публичных слушаниях о совершенствовании законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга.
20.12.2018	Участие в круглом столе «Практика и перспективы магистерского образования по направлению "конфликтология" (медиация)» (в рамках проекта по разработке магистерской программы «Медиация. Примирительные процедуры в социальной сфере»).
20.12.2018	Участие в первом заседании Совета образовательной программы магистратуры СПбГУ «Медицинское и фармацевтическое право».
20–27.12.2018	Проведение горячей линии по вопросам соблюдения прав и законных интересов жителей многоквартирных домов в сфере ЖКХ в осенне-зимний отопительный период 2018 года.
21.12.2018	Участие в научно-практической конференции «Медицина и право в XXI веке», организованной Ассоциацией медицинского права Санкт-Петербурга и СПбГУ.
24.12.2018	Проведение приема родственников содержащихся под стражей (совместно с начальником УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области И.В. Потапенко).
26.12.2018	Вручение благодарностей студентам факультета международных отношений и политических исследований Северо-Западного института управления РАНХиГС – волонтерам правозащитных проектов Уполномоченного.

3.5. основополагающие документы о правах человека

Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с изменениями по состоянию на 21 июля 2014 года).

Основополагающие документы о правах человека Организации Объединенных Наций

Всеобщая декларация прав человека, принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года.

Международный пакт о гражданских и политических правах, принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года, ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 года № 4812-VIII, вступил в силу для СССР с 23 марта 1976 года.

– *Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах*, принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года, присоединение Постановлением ВС СССР от 5 июля 1991 года № 2304-I, вступил в силу для России 1 января 1992 года.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года, ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 года № 4812-VIII, вступил в силу для СССР с 3 января 1976 года.

– *Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах*, принят резолюцией 63/117 Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 2008 года, Российской Федерацией в настоящее время не подписан.

Декларация о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принята резолюцией 1904 (XVIII) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1963 года.

Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин, принята резолюцией 2263 (XXII) Генеральной Ассамблеи ООН от 7 ноября 1967 года.

Декларация о правах инвалидов, принята резолюцией тринадцатой сессии Генеральной Ассамблеи ООН 3447(XXX) от 9 декабря 1975 года.

Декларация основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью, принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/34 от 29 ноября 1985 года.

Конвенция о статусе беженцев, принята 28 июля 1951 года Конференцией полномочных представителей по вопросу о статусе беженцев и апатридов, созванной в соответствии с резолюцией 429 (V) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1950 года, присоединение Постановлением ВС Российской Федерации от 13 ноября 1992 года № 3876-1, вступила в силу для России с 1 февраля 1993 года.

– *Протокол, касающийся статуса беженцев*, принят 31 января 1967 года, присоединение Постановлением ВС Российской Федерации от 13 ноября 1992 года № 3876-1, вступил в силу для России с 1 февраля 1993 года.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принята резолюцией 2106 (XX) Генеральной Ассамблеи ООН от 21 декабря 1965 года, ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 22 января 1969 года, вступила в силу для СССР 4 февраля 1969 года.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, принята резолюцией 34/180 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1979 года, ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 19 декабря 1980 года № 3565-Х, вступила в силу для СССР 3 сентября 1981 года.

– *Факультативный Протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин*, принят резолюцией 54/4 Генеральной Ассамблеи ООН от 6 октября 1999 года, ратифицирован Федеральным законом от 19 июня 2004 года № 52-ФЗ, вступил в силу для России 28 октября 2004 года.

Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, принята резолюцией 39/46 Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1984 года (с изменениями от 8 сентября 1992 года), ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 21 января 1987 года № 6416-ХI, вступила в силу для СССР 26 июня 1987 года.

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, принята резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1990 года. Вступила в силу 1 июля 2003 года, Российской Федерацией в настоящее время не подписана.

Конвенция о правах инвалидов, принята резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 года, ратифицирована Федеральным законом от 3 мая 2012 года № 46-ФЗ, вступила в силу для России 25 октября 2012 года.

Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 61/177 от 20 декабря 2006 года, Российской Федерацией в настоящее время не подписана.

Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, приняты на первом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями 30 августа 1955 года, одобрены Экономическим и Социальным Советом на 994-м пленарном заседании 31 июля 1957 года.

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принят резолюцией 34/194 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 года.

Принципы медицинской этики, относящиеся к роли работников здравоохранения, в особенности врачей, в защите заключенных или задержанных лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, приняты резолюцией 37/194 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1982 года.

Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, принят резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 43/173 от 9 декабря 1988 года.

Принципы защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи, приняты резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1991 года.

Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы) – Приложение к резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 48/134 от 20 декабря 1993 года.

Основополагающие документы о правах человека Совета Европы

Конвенция о защите прав человека и основных свобод, принята 4 ноября 1950 года (с изменениями по состоянию на 11 мая 1994 года). Конвенция ратифицирована РФ Федеральным законом от 30 марта 1998 года № 54-ФЗ, с оговоркой и заявлениями. Для Российской Федерации Конвенция вступила в силу 5 мая 1998 года. Действует в редакции Протокола № 14, дополняющего контрольную систему Конвенции (принят 13 мая 2004 года, ратифицирован Федеральным законом от 4 февраля 2010 года № 5-ФЗ, вступил в силу 1 июня 2010 года).

– *Протокол к Конвенции о защите прав человека и основных свобод*, принят 20 марта 1952 года («Протокол № 1»), с изменениями от 11 мая 1994 года.

– *Протокол № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод*, помимо тех, которые уже включены в Конвенцию, и первый Протокол к ней, принят 16 сентября 1963 года.

– *Протокол № 7*, принят 22 ноября 1984 года.

– *Протокол № 11 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод «О реорганизации контрольного механизма, созданного в соответствии с Конвенцией»*, принят 11 мая 1994 года.

Европейская социальная хартия, принята 18 октября 1961 года в Турине, пересмотрена 3 мая 1996 года в Страсбурге. Россия ратифицировала Пересмотренную Хартию в октябре 2009 года, признав обязательными для себя из положений части II Хартии статьи 1,3, 5–11, 14, 16, 17, 20–22, 24, 27–29 полностью 2, 4, 12, 15, 18, 19 частично (всего 68 пунктов).

Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, принята 26 ноября 1987 года, ратифицирована Федеральным законом от 28 марта 1998 года № 44-ФЗ, вступила в силу для России 1 сентября 1998 года. Протоколами № 1 и № 2 к Конвенции от 4 ноября 1993 года в Конвенцию внесены изменения и дополнения.

Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (Стамбульская Конвенция), принята в Стамбуле 11 мая 2011 года, Российской Федерацией в настоящее время не подписана.

Основополагающий документ о правах человека Содружества Независимых Государств

Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, принята в Минске 26 мая 1995 года, ратифицирована Федеральным законом от 4 ноября 1995 года № 163-ФЗ, вступила в силу для России 11 августа 1998 года.

Законодательство об уполномоченных по правам человека

Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ «**Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации**» (с изменениями по состоянию на 31 января 2016 года).

Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ (статья 16-1) «**Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации**» (с изменениями по состоянию на 28 марта 2017 года).

Закон Санкт-Петербурга от 17 декабря 1997 года № 227-77 «**Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге**» (с изменениями по состоянию на 19 октября 2017 года).

Список использованных в Докладе сокращений

Библиотека им. В.В. Маяковского	Центральная городская публичная библиотека им. В.В. Маяковского
БФ	Благотворительный фонд
ВИЧ	Вирус иммунодефицита человека
ВООПиК	Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры
ВС РФ	Верховный суд Российской Федерации
ГАТИ	Государственная административно-техническая инспекция
Генеральная прокуратура РФ	Генеральная прокуратура Российской Федерации
ГЖИ	Государственная жилищная инспекция Санкт-Петербурга
ГИТ	Государственная инспекция труда в Санкт-Петербурге
ГК РФ	Гражданский кодекс Российской Федерации
Главное бюро МСЭ	ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Санкт-Петербургу»
Горизбирком	Санкт-Петербургская избирательная комиссия
Госстройнадзор	Служба государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга
Государственная Дума	Государственная Дума Федерального собрания Российской Федерации
ГПК РФ	Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации
ГСУ СК России	Главное следственное управление Следственного комитета Российской Федерации (ГСУ СК России) по Санкт-Петербургу
ГТИ	Государственная техническая инспекция Санкт-Петербурга
ГУ МВД России	Главное управление Министерства внутренних дел России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области
ГУ Минюста России	Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Санкт-Петербургу
ГУ МЧС	Главное управление Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Санкт-Петербургу
ГУ ФСС	Государственное учреждение Санкт-Петербургское региональное отделение фонда социального страхования Российской Федерации
ЕСПЧ	Европейский суд по правам человека
ЖК РФ	Жилищный кодекс Российской Федерации
Закон «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге»	Закон Санкт-Петербурга от 17.12.1997 № 277-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге»
Закон РФ	Закон Российской Федерации
Законодательное собрание	Законодательное собрание Санкт-Петербурга
ИКМО	Избирательная комиссия муниципального образования
ИПР	Индивидуальная программа реабилитации и абилитации инвалида
КАС РФ	Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации
КВЗПБ	Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности
КВС	Комитет по внешним связям Санкт-Петербурга
КГА	Комитет по градостроительству и архитектуре
КГИОП	Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры
КИО	Комитет имущественных отношений Санкт-Петербурга
КИС	Комитет по информатизации и связи
КоАП РФ	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
Комитет по благоустройству	Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга
Комитет по делам ЗАГС	Комитет по делам записи актов гражданского состояния
Комитет по инвестициям	Комитет по инвестициям Санкт-Петербурга
Комитет по контролю за имуществом	Комитет по контролю за имуществом Санкт-Петербурга
Комитет по культуре	Комитет по культуре Санкт-Петербурга
Комитет по межнациональным отношениям	Комитет по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге
Комитет по молодежной политике	Комитет по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями
Комитет по печати	Комитет по печати и взаимодействию со средствами массовой информации
Комитет по природопользованию	Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности
Комитет по социальной политике	Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга
Комитет по тарифам	Комитет по тарифам Санкт-Петербурга
Комитет по труду и занятости	Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга
Комитет по туризму	Комитет по туризму Санкт-Петербурга
Конституция РФ	Конституция Российской Федерации
КРП	Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга
КРТИ	Комитет по развитию транспортной инфраструктуры Санкт-Петербурга
КС РФ	Конституционный суд Российской Федерации
Минздрав России	Министерство здравоохранения Российской Федерации
Минкультуры России	Министерство культуры Российской Федерации
Минприроды России	Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации
Минспорттуризм России	Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации
Минтранс России	Министерство транспорта Российской Федерации

Минтруда России	Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации
ММПК «Бронка»	Многофункциональный морской перегрузочный комплекс «Бронка»
МСЧ-78	Федеральное казенное учреждение здравоохранения «Медико-санитарная часть № 78 Федеральной службы исполнения наказаний»
МСЭ	Медико-социальная экспертиза
НИИ скорой помощи им. И.И. Джанелидзе	Санкт-Петербургский научно-исследовательский институт скорой помощи им. И.И. Джанелидзе
НК РФ	Налоговый кодекс Российской Федерации
НКО	Некоммерческая организация
ОВД	Органы внутренних дел
ОНК	Общественная наблюдательная комиссия Санкт-Петербурга
Отдел полиции	Отдел полиции УМВД России по району Санкт-Петербурга
Петростат	Управление Федеральной службы государственной статистики по Санкт-Петербургу и Ленинградской области
ПНИ, психоневрологический интернат / Дом-интернат для престарелых и инвалидов	Санкт-Петербургское государственное бюджетное стационарное учреждение социального обслуживания «Психоневрологический интернат» / «Дом-интернат для престарелых и инвалидов»
Правительство РФ	Правительство Российской Федерации
Президент РФ	Президент Российской Федерации
Прокуратура Невского района	Прокуратура Невского района Санкт-Петербурга
ПФР	Пенсионный фонд России
РГПУ	Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена
РО ФСС	Санкт-Петербургское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации
Росводресурсы	Федеральное агентство водных ресурсов
Росмолодежь	Федеральное агентство по делам молодежи
Росохранкультура	Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия
Росприроднадзор	Федеральная служба по надзору в сфере природопользования
Росрегистрация	Федеральная регистрационная служба
Роструд	Федеральная служба по труду и занятости
СЗСУТ СК РФ	Северо-Западное следственное управление на транспорте Следственного комитета Российской Федерации
СИЗО	Следственный изолятор
СО по Невскому району ГСУ СК России	Следственный отдел по Невскому району Санкт-Петербурга ГСУ СК России
Совет Федерации	Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации
СПб БОО	Санкт-Петербургская благотворительная общественная организация
СПб ГБУ	Санкт-Петербургское государственное бюджетное учреждение
СПб ГБУЗ	Санкт-Петербургское государственное бюджетное учреждение здравоохранения
СПб ГКУ	Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение
СПб РОО	Санкт-Петербургская региональная общественная организация
СПб РОПО	Санкт-Петербургская региональная общественная правозащитная организация
СПбГУ	Санкт-Петербургский государственный университет
СПбГУП	Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов
СПЧ	Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека
ТИК (склоняется по падежам: ТИКи, ТИКаи и т.д.)	Территориальная избирательная комиссия
ТК РФ	Трудовой кодекс Российской Федерации
ТСР	Технические средства реабилитации инвалидов
УВМ	Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области
УИК (склоняется по падежам: УИКи, УИКаи и т.д.)	Участковая избирательная комиссия
УИК РФ	Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации
УК РФ	Уголовный кодекс Российской Федерации
УПК РФ	Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
Уполномоченный (омбудсмен)	Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге
Управление Росздравнадзора	Управление Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по Санкт-Петербургу
Управление Роспотребнадзора	Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Санкт-Петербургу
УФСИН	Главное управление Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области
УФССП	Управление Федеральной службы судебных приставов по Санкт-Петербургу
ФКУ	Федеральное казенное учреждение
ФНС России	Федеральная налоговая служба
ЦВСИГ	Центр временного содержания иностранных граждан
Центр занятости населения	Санкт-Петербургское государственное автономное учреждение «Центр занятости населения Санкт-Петербурга»
Центр учета	Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение «Центр учета и социального обслуживания граждан Российской Федерации без определенного места жительства»
Центризбирком	Центральная избирательная комиссия Российской Федерации
ЦОО	Центр оздоровления и отдыха

ДОКЛАД

Уполномоченного по правам человека
в Санкт-Петербурге

за 2018 год

PDF-версия размещена на сайте ombudsmanspb.ru

Художественное оформление: идея – Е. Шувалова,
реализация – Ю. Волкова, Е. Шувалова, А. Солохина
Дизайн и верстка – А. Солохина
Корректор – Н. Якушева

190900, Санкт-Петербург, ВОХ 1137, Щербаков переулок, д. 1-3
Тел.: +7 (812) 374-99-39
Факс: +7 (812) 572-73-06
E-mail: mail@ombudsmanspb.ru

ISBN 978-5-9909828-4-0



9 785990 982840

Отпечатано в типографии ООО «Буки Веди»
115093, г. Москва, Партийный переулок, д. 1, корп. 58, стр. 3, пом. 11
Тел.: (495) 926-63-96, www.bukivedi.com, info@bukivedi.com

© Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге, 2019

