



Уполномоченный
по правам человека
в Санкт-Петербурге



ДОКЛАД

Уполномоченного по правам человека
в Санкт-Петербурге за 2020 год

Санкт-Петербург
2021

ДОКЛАД

УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ
ЗА 2020 ГОД



Уполномоченный
по правам человека
в Санкт-Петербурге

Санкт-Петербург

2021

На обложке: Институт экспериментальной медицины – первый в мире исследовательский институт медико-биологического профиля, основанный в 1890 году. В 1897 году на базе Императорского института экспериментальной медицины была создана «Особая комиссия для предупреждения занесения чумной заразы и борьбы с нею в случае ее появления в России», при которой с 1901 года работала противочумная лаборатория на форте «Александр I» в Кронштадте. До 1915 года было произведено свыше миллиона доз сыворотки против чумы, дифтерита, тифа, скарлатины, столбняка. Разработка новых вакцин, в том числе от коронавируса, продолжается в ИЭМ и сейчас.

В 1904 году за работы по физиологии, выполненные в стенах института, И.П. Павлов получил Нобелевскую премию.

В настоящее время в институте работают более 250 научных работников, в т.ч. 5 академиков и 4 члена-корреспондента РАН.

В художественном оформлении ежегодных докладов Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге Александра Шишлова традиционно используются элементы городской среды, памятников истории и культуры, вызывающие ассоциации с правами и свободами человека.

В 2020 году пандемия коронавируса напомнила миру о хрупкости жизни и здоровья человека, о ценности и значимости работы тех, кто помогает их сохранять. Разделы настоящего Доклада предваряют фотографии петербургских больниц, медицинских вузов и научных центров. Это своего рода визуальные метафоры усилий, предпринимаемых врачами и учеными для защиты главного права человека – права на жизнь.

ISBN 978-5-9909828-8-8



ISBN 978-5-9909828-8-8

© Уполномоченный по правам человека
в Санкт-Петербурге, 2021

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	4
1. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в Санкт-Петербурге в 2020 году	6
1.1. Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности.....	7
1.2. Право на участие в управлении делами государства.....	25
1.3. Право на свободу собраний	49
1.4. Право на объединение	73
1.5. Право на доступ к правосудию	89
1.5.1. Право на судебную защиту.....	89
1.5.2. Право на квалифицированную юридическую помощь.....	104
1.6. Право на свободу передвижения	115
1.7. Право на жилище	123
1.8. Право на труд.....	135
1.9. Право на медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту.....	145
1.9.1. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь.....	145
1.9.2. Право на социальное обеспечение и социальную защиту.....	162
1.10. Право на благоприятную окружающую среду.....	171
1.11. Право на участие в культурной жизни и доступ к культурным ценностям	183
1.12. Обеспечение прав и свобод отдельных категорий граждан	199
1.12.1. Права призывников.....	199
1.12.2. Права женщин и противодействие домашнему насилию	210
1.12.3. Права людей с ограниченными возможностями здоровья.....	219
1.12.4. Права бездомных	225
1.12.5. Права человека в местах принудительного содержания	234
2. ПРИЛОЖЕНИЯ	250
2.1. Сведения о количестве и тематике обращений к Уполномоченному	251
2.2. Развитие института государственной правозащиты	254
2.3. Правовое просвещение	258
2.4. Консультативный совет	266
2.5. Хроника основных мероприятий Уполномоченного	271
2.6. основополагающие документы о правах человека	278
Список сокращений, используемых в ежегодном докладе за 2020 год.....	281



Доклад Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге за 2020 год подготовлен в соответствии с Законом Санкт-Петербурга от 8 июля 2020 года № 357-79 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге».

Доклад – это основной документ о соблюдении прав и свобод человека в Санкт-Петербурге, о правозащитной и просветительской деятельности Уполномоченного и его аппарата.

При подготовке доклада используются материалы проверок по жалобам и обращениям, поступающим к Уполномоченному от граждан, аналитические и статистические данные, получаемые от государственных и общественных организаций, публикации в СМИ, в том числе в сети Интернет.

В докладе приводятся рекомендации Уполномоченного по совершенствованию законодательной базы и правоприменительной практики, направленные на решение существующих правозащитных проблем и обеспечение условий для реализации прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Конституцией Российской Федерации.

2020 год отличался двумя особенностями: на ситуацию с соблюдением прав человека повлияли пандемия коронавируса и изменение Конституции России.

Пандемия обострила и высветила многие существующие проблемы, прежде всего в области защиты права на жизнь, здоровье и медицинскую помощь, заставила искать баланс между правами человека и их ограничениями, жизненно необходимыми в условиях эпидемии. Коронавирус принес в нашу жизнь много страданий, боли и горя, но он также способствовал росту гражданской солидарности и взаимопомощи в общей беде. Особая роль в защите прав человека в 2020 году принадлежала медицинским работникам. Поэтому для художественного оформления доклада за 2020 год выбрана медицинская тема – петербургские больницы. Мы все благодарны медикам за профессионализм и самоотверженную работу.

Поправки в Конституцию России, принятые в 2020 году, формально не затрагивали ее вторую главу, посвященную гарантиям прав и свобод человека. Однако фактически изменение Конституции создало предпосылки для радикального изменения всего правового поля. Уже до конца года был принят ряд законов, ужесточающих государственный контроль и затрудняющих развитие гражданского общества, реализацию конституционных гарантий прав и свобод человека. А опробованная впервые процедура многодневного голосования и нормативное ограничение возможностей общественного наблюдения показали, что в случае их последующего применения на выборах существенно увеличится риск массовых фальсификаций результатов голосования.

В минувшем году в Санкт-Петербурге сохранялись многие правозащитные проблемы, отмечавшиеся в ежегодных докладах ранее. При этом продолжался и рост гражданской активности, стремления людей влиять на свою судьбу, противостоять несправедливости и неправде, отстаивать свои права.

В 2020 году были приняты федеральный закон «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» и новая редакция закона Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге», укрепившие правовые основы деятельности этого государственного правозащитного института.

Для восстановления нарушенных прав граждан, для решения системных правозащитных проблем я и сотрудники моего аппарата взаимодействовали с общественными правозащитными организациями, адвокатурой, органами государственной власти и местного самоуправления.

Выражаю искреннюю признательность всем, кто способствовал обеспечению и защите прав и свобод человека в Санкт-Петербурге.

Спасибо 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 2020 ГОДУ



Научно-исследовательский институт акушерства, гинекологии и репродуктологии имени Д.О. Отта

Институт был создан в 1797 году по инициативе и на средства императрицы Марии Федоровны при участии основоположника отечественного акушерства, врача-энциклопедиста Нестора Максимовича Амбодик-Максимовича для снижения материнской и младенческой смертности во время родов. Первое в России родовспомогательное и одновременно научно-образовательное учреждение в области повивального дела.

В 1874 году Императорский клинический повивальный институт возглавил Илья Федосеевич Баландин. Первыми научными работами института под его руководством были исследования, направленные на борьбу с «родильной горячкой». Обоснованные и внедренные методы антисептики и изоляции для предупреждения инфицирования во время родов привели к снижению чрезвычайно высокой материнской смертности до 1 %. В 1893 году директором института стал Дмитрий Оскарович Отт – выдающийся хирург, ученый и педагог, организатор и реформатор высшего медицинского образования. По его инициативе на Васильевском острове для института был построен и в 1904 году открыт один из лучших в Европе акушерско-гинекологических комплексов, в котором клиника располагается до настоящего времени. В 1988 году институту присвоили имя Д.О. Отта.

С 1989 года при НИИ имени Д.О. Отта действует Международный центр репродуктивной медицины. В отделении интенсивной терапии и реанимации недоношенных, благодаря современным технологиям и опытному персоналу, выхаживают детей, родившихся значительно раньше срока.

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 является основополагающим правом человека, а его соблюдение – необходимым условием реализации иных прав человека. Непосредственно связаны с ним такие фундаментальные гражданские права, как право на свободу, право на личную неприкосновенность, право на уважение достоинства личности. Комплекс фундаментальных прав представляет собой ведущую и неотъемлемую часть правового статуса человеческой личности. Обязанность государства – создание системы механизмов, обеспечивающих реализацию этих прав и их защиту от посягательств.

В 2020 году главной проблемой, существенно повлиявшей на реализацию основополагающих прав, стала эпидемия COVID-19, повлекшая необходимость принятия экстренных мер, направленных на защиту жизни и здоровья граждан. Введение таких мер сопровождалось многочисленными ограничениями гражданских прав и свобод. В условиях пандемии защита права на жизнь и здоровье человека, безусловно, является приоритетной задачей, однако должен быть соблюден баланс защиты всех прав, закрепленных в Конституции РФ.

«По мере роста осознания того, что эпидемия коронавируса может угрожать правам человека во всем мире, Организация Объединенных Наций призывает страны принять более согласованный, глобальный и ориентированный на права человека подход к этой пандемии»

Из заявления ООН о защите прав человека в условиях пандемии COVID-19

<https://www.un.org/ru/coronavirus/protecting-human-rights-amid-covid-19-crisis>

В 2020 году коронавирус повлиял на рост смертности и снижение рождаемости по всей России.

Согласно заявлению заместителя Председателя Правительства РФ Т.А. Голиковой на состоявшемся 8 февраля 2021 года брифинге для журналистов, доля умерших от новой коронавирусной инфекции за 2020 год составляет 31 % в структуре избыточной смертности¹ за год. С учетом умерших от других диагнозов, но имевших положительный тест на коронавирус этот показатель достигает 50 %².

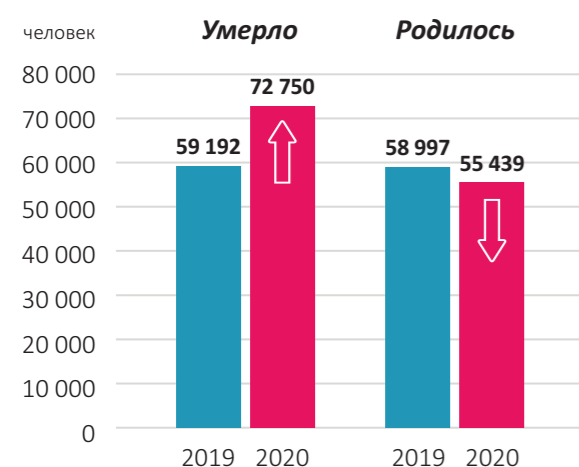
По оперативной информации Росстата, за 2020 год численность населения в России сократилась на 582,2 тыс. человек (0,4 %) в связи со значительным (на 17,9 %) ростом смертности и снижением (на 3,3 %) рождаемости. Рост смертности отмечен во всех 85 субъектах РФ, снижение числа родившихся – в 71 регионе³.

В Санкт-Петербурге, по данным Петростата⁴, сокращение численности населения происходило вследствие резкого (на 22,7 %) роста смертности и одновременного спада рождаемости (на 6,4 %). При этом в 2020 году смертность существенно (на 31,2 %) превысила рождаемость, в то время как год назад смертность лишь на 0,3 % опережала рождаемость.

По состоянию на 25.02.2021 статистическая информация органов Росстата о причинах смертности в России и в Санкт-Петербурге за 2020 год, а также о заболеваниях, обусловивших наибольшую смертность, опубликована не была. Указанная информация также не представлена на официальных сайтах Минздрава России, Комитета по здравоохранению и органов Роспотребнадзора. Однако предварительный вывод о том, что существенный рост общей смертности в Санкт-Петербурге в 2020 году (как и прирост избыточной смертности) обусловлен именно распространением коронавирусной инфекции, можно сделать на основе имеющихся оперативных статистических сведений о распространении коронавирусной инфекции и заявлений официальных должностных лиц.

Так, по данным Комитета по делам ЗАГС⁵, в июне 2020 года в Санкт-Петербурге было зарегистрировано 7 106 умерших, в декабре⁶ – 8 281⁷; данные показатели стали максимальными за последние 10 лет⁸. Столь значительные показатели смертности в эти месяцы

Динамика смертности и рождаемости в Санкт-Петербурге в 2019–2020 годах



Так, по данным Комитета по делам ЗАГС⁵, в июне 2020 года в Санкт-Петербурге было зарегистрировано 7 106 умерших, в декабре⁶ – 8 281⁷; данные показатели стали максимальными за последние 10 лет⁸. Столь значительные показатели смертности в эти месяцы

совпадают с пиками эпидемии (первой и второй волной коронавируса), которые в Санкт-Петербурге пришлось, соответственно, на конец мая – начало июня и ноябрь–декабрь 2020 года и характеризовались максимальным числом умерших от коронавирусной инфекции⁹.

Председатель Комитета по здравоохранению Д.Н. Лисовец на пресс-конференции по итогам 2020 года отметил, что «в Санкт-Петербурге в основном прирост общей смертности объясняется именно пандемией коронавирусной инфекции»¹⁰, а избыточная смертность «в 100 % случаев обусловлена именно наличием новой коронавирусной инфекции»¹¹. Заболевания коронавирусной инфекцией не только вызвали избыточную смертность, но и оказали определенное воздействие на летальность от иных заболеваний.

В период пандемии в Санкт-Петербурге отмечалась непоследовательность действий органов власти при введении и применении карантинных ограничений. Так, в марте 2020 года, в первую волну пандемии, хотя и с некоторым опозданием, но были введены жесткие ограничения на свободу передвижения, обязанность социального дистанцирования и использования средств индивидуальной защиты в общественных местах. В период начавшейся в конце сентября – начале октября 2020 года второй, более масштабной волны, подобных жестких ограничений не вводилось.

В 2020 году оставались актуальными и ранее выявляемые, не связанные с пандемией системные проблемы:

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

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

Превышение сотрудниками правоохранительных органов должностных полномочий, соединенное с применением насилия, представляет особую общественную опасность, дискредитирует правоохранительную систему, призванную стоять на страже закона и прав человека¹².

¹ Избыточная смертность – разница между уровнем смертности в эпидемический период и средней смертностью за сопоставимые периоды прошлых лет.

² <http://government.ru/news/41486/>

³ <https://rosstat.gov.ru/folder/12781>

⁴ <https://petrostat.gks.ru/storage/mediabank/AwNEPbC6/npеcc-выпуск.pdf>

⁵ <http://kzags.gov.spb.ru/statistics/#3>

⁶ Письмо Комитета по делам ЗАГС от 20.01.2021 № 01-07-535/20-0-1.

⁷ На 69,6 % больше, чем в декабре 2019 года.

⁸ Установлено в рамках анализа статистических данных, размещенных на официальном сайте Комитета по делам ЗАГС.

⁹ <https://coronavirus-monitor.info/country/russia/sankt-peterburg/>

¹⁰ https://spb.aif.ru/society/people/v_2020_godu_smertnost_v_peterburge_vyroslo_pochti_na_23

¹¹ <https://www.fontanka.ru/2021/02/16/69769280>

¹² Статьи 1, 5 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции», 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 РФ от 11.08.2003 № 960, статья 1 Закона РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы».

25 февраля 2020 года Уполномоченным при участии НИУ ВШЭ и Генеральных консульств Норвегии, Нидерландов и Швейцарии в Санкт-Петербурге был проведен круглый стол на тему: «Политика в области предупреждения незаконного насилия: российский и международный опыт», на котором обсуждался опыт противодействия применению пыток, расследования и предупреждения преступлений, связанных с применением пыток¹³.

Участники мероприятия отмечали, что до настоящего времени в уголовное законодательство РФ не включены нормы, устанавливающие уголовную ответственность за применение пыток, в том числе в деятельности правоохранительных органов. Тем самым не учтены в полной мере положения Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания¹⁴ (статья 11). Отсутствие соответствующей нормы провоцирует случаи произвола со стороны сотрудников правоохранительных ведомств при проведении оперативно-разыскных мероприятий, следственных действий, содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых.

Круглый стол «Политика в области предупреждения незаконного насилия: российский и международный опыт». 25.02.2020.



Александр Шишлов, открывая круглый стол, отметил: «Это первый случай в России, когда в открытом, публичном формате представители Европейского комитета по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, органов государственной власти, научно-экспертного сообщества, адвокаты и правозащитники совместно обсуждают столь сложную и важную для всех стран проблематику.

В России в последнее время к незаконному применению насилия представителями правоохранительных органов привлекается все больше внимания. За последние годы мы неоднократно сталкивались с получившими широкий общественный резонанс ситуациями применения пыток в Карелии, Пензе, Ярославской области, Санкт-Петербурге и других регионах. <...> Нам важно наметить системные шаги, которые помогут в предотвращении незаконного насилия. Очевидно, что прежде всего необходимы политическая воля для борьбы с этим явлением и нетерпимость к пыткам в обществе, политика нулевой толерантности. И конечно, нужны профессиональные инструменты, которые создают работающие гарантии эффективного применения процессуальных норм, исключающих применение незаконного насилия, противодействующие применению пыток».

¹³ https://ombudsmanspb.ru/news/v_sankt_peterburge_prohodit_mezhdunarodnyj_kruglyj/

¹⁴ Принята резолюцией 39/46 Генеральной ассамблеи ООН от 10.12.1984.

По случайному совпадению дата проведения круглого стола совпала с возобновлением слушаний по так называемому делу «Сети»¹⁵. В ежегодных докладах Уполномоченного за 2018–2019 годы¹⁶ анализировалась ситуация, связанная с задержанием в Санкт-Петербурге и Пензе участников сообщества «Сеть», отмечалось, что сотрудниками правоохранительных органов были допущены существенные нарушения, которые не расследованы. Доводы Уполномоченного и СПЧ о выявленных нарушениях остались не рассмотренными органами СК России и прокуратуры должным образом.

Защитники обвиняемых, представители общественности рассчитывали, что в ходе судебного следствия суд проанализирует доводы защиты и обвиняемых о применении пыток в ходе задержания и проведения следственных действий, объективно оценит предъявленные обвинения и признает недопустимыми ряд доказательств, немотивированно положенных в основу обвинения. К сожалению, суд отказался от выяснения по существу обстоятельств, связанных с предполагаемым применением пыток в отношении обвиняемых, тем самым лишь увеличив недоверие общественности к предъявленным обвинениям. 22.06.2020 приговором 2-го Западного окружного военного суда В. Филинков, Ю. Бояршинов были признаны виновными в совершении преступлений, предусмотренных частью 2 статьи 205.4 УК РФ (участие в запрещенном в России террористическом сообществе «Сеть») и частью 1 статьи 222.1 УК РФ, и приговорены к длительным срокам лишения свободы. До настоящего времени апелляционные жалобы осужденных и их адвокатов, поданные в июне-июле 2020 года, не рассмотрены¹⁷.

¹⁵ Сообщество «Сеть» признано террористической организацией, деятельность которой подлежит запрещению на территории РФ на основании части 2 статьи 24 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

¹⁶ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 16–18, за 2019 год, с. 10.

¹⁷ https://2zovs--msk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=481425&case_uid=2c5c242c-6c84-4c7c-b535-8c65ec2cd611&delo_id=1540006

Посещение Уполномоченным 2-го Западного окружного военного суда, где должно было состояться заседание по делу «Сети» (организации, признанной в России террористической). 25.02.2020.

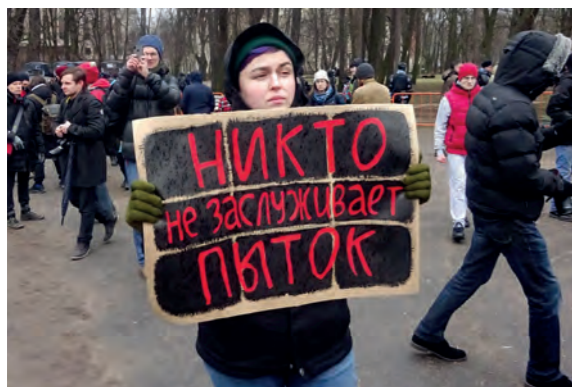


В 2020 году в Санкт-Петербурге случаи незаконного применения силы сотрудниками правоохранительных органов выявлялись неоднократно.

Так, 25 августа сотрудниками уголовного розыска 53-го отдела полиции УМВД России по Приморскому району при проведении оперативно-разыскных мероприятий в парадной дома № 17 по Дмитровскому переулку было совершено нападение на М., 21-летнего жителя Санкт-Петербурга. При этом один из полицейских, завладев мобильным телефоном потерпевшего, привлек к соучастию в преступлении местную жительницу, которая с использованием похищенного мобильного телефона получила принадлежащие пострадавшему 13 тыс. рублей. В целях сокрытия совершенного преступления сотрудниками полиции были составлены¹⁸ рапорты и протокол о доставлении потерпевшего в отдел полиции в связи с якобы совершенным им административным правонарушением¹⁹.

6 октября 2020 года в отношении полицейских – оперуполномоченных группы уголовного розыска С.С. Иванченко и С.В. Максимова – возбуждено уголовное дело²⁰ по признакам преступлений, предусмотренных пунктом «а» части 3 статьи 286, пунктом «г» части 3 статьи 158, частью 2 статьи 292 УК РФ (превышение должностных полномочий; кража; служебный подлог). Расследование уголовного дела не закончено²¹.

Сотрудники правоохранительных органов несут особую ответственность за применение физической силы и специальных средств в отношении лиц, задерживаемых по подозрению в совершении преступлений и административных правонарушений. Основания и порядок применения специальных средств сотрудниками полиции четко регламентированы статьей 21 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции». Перечень случаев применения специальных средств является исчерпывающим²².



Митинг против пыток в парке Екатерингоф. 22.02.2020.

Однако на практике выявляются факты незаконного применения сотрудниками полиции специальных средств и физической силы.

2 ноября 2020 года нарядом полиции УМВД России по Приморскому району у жилого дома по ул. Матроса Железняка с применением перцового газа был задержан гражданин Х. Поводом для задержания явилось обращение в полицию родственников задержанного, с которыми незадолго до инцидента у Х. произошел конфликт. Запись с камеры видеонаблюдения²³ свиде-

тельствует, что на момент задержания с применением сотрудниками полиции перцового газа Х. спокойно сидел на скамейке, сопротивления сотрудникам полиции не оказывал, противоправных действий не совершал, характер его поведения не требовал применения к нему специального средства в виде перцового газа.

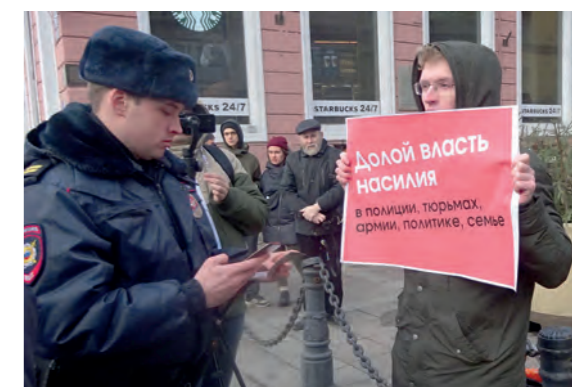
Между тем УСБ ГУ МВД России, куда Уполномоченным по данному факту был направлен соответствующий запрос, отказалось от проведения проверки в отношении должностных лиц УМВД России по Приморскому району²⁴. В связи с вынесением по данному факту СО по Приморскому району постановления об отказе в возбуждении уголовного дела Уполномоченным направлено обращение в прокуратуру Приморского района о проверке законности такого решения в порядке надзора²⁵.

13 ноября 2020 года СО по Московскому району ГСУ СК России в Московский районный суд направлено уголовное дело, возбужденное по пп. «а», «б» части 3 статьи 286 УК РФ (превышение должностных полномочий) в отношении помощника оперативного дежурного 33-го отдела полиции УМВД России по Московскому району Н.А. Щетинской, которая обвинялась в незаконном применении силы в отношении Т. и З., содержащихся в специальном помещении для административно задержанных лиц²⁶. В настоящее время рассмотрение уголовного дела судом продолжается²⁷.

Одним из проявлений ненадлежащего исполнения сотрудниками полиции своих полномочий является бездействие, которое выражается в некачественном и (или) несвоевременном проведении оперативно-разыскных мероприятий и следственных действий по фактам посягательств на фундаментальные права и свободы граждан.

Особую тревогу вызывают факты противоправного бездействия при выявлении лиц, причастных к нападениям на правозащитников и гражданских активистов. Число таких нападений в последние годы возросло, однако данное обстоятельство остается без должного внимания правоохранительных органов: виновные до настоящего времени не установлены.

Еще 18 ноября 2018 года неустановленными лицами в пос. Песочный было совершено жестокое нападение на гражданского активиста Дмитрия Начинкина, которому нанесли



Одиночные пикеты в рамках акции, приуроченной к одиннадцатой годовщине убийства правозащитника Станислава Маркелова и журналистки «Новой газеты» Анастасии Бабуровой. Ул. Малая Садовая. 19.01.2020.

¹⁸ <https://spb.sledcom.ru/Novosti/item/1509832>

¹⁹ <https://www.rosbalt.ru/piter/2020/10/22/1869401.html>

²⁰ Дело № 12002400016000157.

²¹ Письмо ГСУ СК России от 11.01.2021 № 115-466-20.

²² В силу пункта 3 статьи 19 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» сотрудник полиции при применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия действует с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяются физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, характера и силы оказываемого ими сопротивления. В частности, он не должен применять физическую силу, если исполнение его должностных обязанностей возможно без применения силы. При этом сотрудник полиции обязан стремиться к минимизации любого ущерба.

²³ <https://www.fontanka.ru/2020/11/06/69531167/>

²⁴ Письмо УСБ ГУ МВД России от 30.12.2020 № 116/35-6828.

²⁵ Вопрос о восстановлении прав Х. находится на контроле Уполномоченного.

²⁶ Письмо ГСУ СК России от 29.01.2021 № 115-38-2021.

²⁷ https://msk--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=456983031&case_uid=0f761df2-d7d8-4e4d-8527-2f8472b0738c&delo_id=1540006

удары по голове металлической арматурой. По данному факту ОМВД России по Курортному району было возбуждено уголовное дело²⁸. Однако до настоящего времени не выявлены лица, организовавшие и совершившие это преступление. После очередного приостановления СО ОМВД России по Курортному району расследования уголовного дела в связи с неустановлением лиц, подлежащих привлечению в качестве обвиняемых²⁹, Уполномоченный обратился в прокуратуру Курортного района в связи с длительностью и неэффективностью следственных мероприятий.

В 2019–2020 годах в Санкт-Петербурге произошла серия нападений на гражданского активиста А.Ю. Шуршева. Очередное нападение на него произошло 13 августа 2020 года на Нарвском проспекте. Лица, совершившие нападение, задержаны не были, несмотря на то что нападение было зафиксировано камерами видеонаблюдения.

Три предыдущих нападения на А.Ю. Шуршева произошли в период избирательной кампании по выборам депутатов МС МО «Екатерингофский» в 2019 году³⁰. Кандидату³¹ в депутаты муниципалитета «Екатерингофский» А.Ю. Шуршеву, который активно критиковал действия и решения должностных лиц МС МО «Екатерингофский»³², чинились препятствия в регистрации в качестве кандидата на выборах в МС МО «Екатерингофский»³³, что подтверждено в судебном порядке³⁴.

Как указал Уполномоченный в своем обращении в адрес начальника ГУ МВД России, вышеизложенное свидетельствует о возможной связи всех нападений на А.Ю. Шуршева между собой и необходимости организации более тщательных проверок по фактам нападений на активиста, которые могут быть обусловлены преследованием за его общественную деятельность или совершены из мести за такую деятельность. В настоящее время по фактам нападений на А.Ю. Шуршева проводится дополнительная проверка.

30 августа 2020 года в Санкт-Петербурге произошло нападение на гражданского активиста А. Виноградова (известного своей деятельностью по борьбе с незаконной уличной торговлей) четырех лиц, которые нанесли ему телесные повреждения (в том числе перелом ноги, сотрясение головного мозга). Непосредственно после этого был сожжен принадлежащий А. Виноградову автомобиль³⁵. Очевидно, что указанные действия были направлены на прекращение общественной деятельности А. Виноградова.

Между тем до нападения А. Виноградов сообщал правоохранителям об угрозах убийством в свой адрес, однако мер принято не было, затем, в середине августа 2020 года, произошло первое нападение на него, сопровождавшееся причинением ему черепно-мозговой травмы, но и в данном случае реакции правоохранителей не последовало³⁶. После обращения по данным фактам на имя министра внутренних дел России 44 депутатов из 25 мун-

Акции в поддержку активиста движения против незаконной торговли в Санкт-Петербурге Александра Виноградова, избитого 30 августа 2020 года. Фотографии со страницы группы «Незаконная торговля» в социальной сети «ВКонтакте».



Одиночные пикеты перед зданием ГУ МВД с требованием найти исполнителей и заказчика нападения на Александра Виноградова. Суворовский пр., д. 50-52. 31.08.2020.



Народный сход у Смольного против незаконной торговли. Сбор подписей под письмом с требованиями решить проблему незаконной торговли и расследовать покушение на жизнь Александра Виноградова. 04.09.2020.

ципальных советов муниципальных образований в Санкт-Петербурге ход расследования уголовного дела³⁷, возбужденного по факту нападения на А. Виноградова, активизировался и был поставлен на контроль со стороны ГУ МВД России.

Особого внимания требует контроль за обеспечением права на жизнь, свободу и достоинство личности людей, находящихся в местах принудительного содержания³⁸, поскольку их закрытость от общества повышает риск нарушений прав заключенных.

Уполномоченный многократно обращал внимание руководства ФСИН на необходимость полного оснащения учреждений УФСИН средствами видеонаблюдения в целях профилактики нарушений и обеспечения контроля за соблюдением прав заключенных³⁹.

²⁸ Уголовное дело № 11801400016000507 по признакам преступления, предусмотренного пунктами «г», «д» и «з» части 2 статьи 112 УК РФ.

²⁹ Письмо ОМВД России по Курортному району от 27.01.2021 № 78/1617.

³⁰ Лица, причастные к предыдущим нападениям и причинению А.Ю. Шуршеву телесных повреждений, также установлены не были.

³¹ http://www.st-petersburg.vybory.izbirkom.ru/region/region/st-petersburg?action=show&root=1&tvd=4784001281120&vrn=4784001281120®ion=78&global=&sub_region=0&prver=0&pronetvd=null&cuiknum=null&type=220&number=2

³² <https://www.fontanka.ru/2019/03/29/128/>

³³ https://courier-media.com/articles/komanda_shursheva_vernula_cherez_sud_pravo_izbiratsya_v_mo_ekateringofskii-118752.html

³⁴ https://sankt-petersburgsky--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=39246588&delo_id=5&new=5&text_number=1

³⁵ https://www.dp.ru/a/2020/09/24/V_Peterburge_zaderzhani_mu

³⁶ <https://zaks-ru.turbopages.org/zaks.ru/s/new/archive/view/205439>

³⁷ Уголовное дело № 12001400004003319 возбуждено по пп. «д, з» части 2 статьи 112 УК РФ.

³⁸ См. раздел «Права человека в местах принудительного содержания».

³⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/01_02_2019_aleksandr_shishlov_vystupil_na_kollegii/

В 2020 году руководством УФСИН приняты меры, направленные на решение данной проблемы. В частности, в 2020 году существенно возросло число установленных в учреждениях УФСИН стационарных видеокамер (4 528, в 2019 году – 3 684), в том числе в ИУ – 1 437 (в 2019 году – 1 273), в СИЗО – 3 021 (в 2019 году – 2 346). Вместе с тем увеличилось количество неисправных видеокамер – 253 (в 2019 году – 174), в том числе в СИЗО – 248 (в 2019 году – 113)⁴⁰.

В 2020 году вынесен ряд судебных решений по делам о восстановлении прав граждан и государства, нарушенных в результате превышения должностных полномочий сотрудниками правоохранительных и пенитенциарных органов. Эти решения имеют важное значение как для защиты прав граждан, так и для возмещения вреда государству, представителем которого (сотрудник правоохранительных органов) совершил заведомо незаконные действия.

Так, решением Колпинского районного суда⁴¹ удовлетворен иск о взыскании с ФКУ СИЗО-1 УФСИН России, ФСИН России 150 тысяч рублей в пользу бывшего заключенного Д.⁴² за нарушение условий содержания под стражей⁴³. В исковом заявлении Д. указал, что во время пребывания в СИЗО-1 Петербурга он содержался в условиях, не соответствующих статье 3 Европейской Конвенции по правам человека, запрещающей пытки и бесчеловечное отношение, практически постоянно находился в технически плохо оснащенных камерах с площадью личного пространства менее 4 м², в них отсутствовала эффективная вентиляция, санитарный узел находился менее чем в метре от стола для приема пищи и др.

Решением Красногвардейского районного суда⁴⁴ удовлетворен иск, в регрессном порядке предъявленный МВД России к сотруднику правоохранительных органов, который, находясь в нетрезвом состоянии, застрелил своего осведомителя⁴⁵, в связи с удовлетворением другим судом исковых требований матери погибшего о компенсации морального вреда, предъявленных к МВД России⁴⁶.

Практика предъявления к виновным подобных исковых заявлений и взыскания с них причиненного вреда имеет важное профилактическое значение для предупреждения совершения сотрудниками полиции действий, выходящих за пределы их должностных полномочий.

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

В 2020 году на фоне коронавирусного кризиса в Санкт-Петербурге, как и в других субъектах РФ⁴⁷, **повысился уровень преступности**. Общее количество зарегистрированных преступлений составило 61 309, что на 26 % больше, чем в 2019 году⁴⁸.

Согласно данным МВД России, Санкт-Петербург вошел в пятерку регионов – лидеров антирейтинга по наибольшим темпам прироста числа нераскрытых преступлений (на 31,8 %)⁴⁹.

Из общего количества преступлений 22 917 относились к тяжким и особо тяжким, что на 36,8 % превышает показатели 2019 года. При этом на 7,2 % выросло число убийств и покушений на убийство – наиболее тревожного индикатора, свидетельствующего о снижении уровня защищенности населения города от самых опасных преступных посягательств⁵⁰. Отмечается рост числа убийств, совершенных в общественных местах (на 4,5 %), в том числе уличных убийств (на 10 %)⁵¹.

В Санкт-Петербурге деятельность по предупреждению правонарушений осуществляется в рамках государственной программы Санкт-Петербурга «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности в Санкт-Петербурге»⁵².

В соответствии с Федеральным законом от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» защита личности от противоправных посягательств является одним из основных направлений профилактики правонарушений. Ухудшение показателей защищенности людей от противоправных посягательств свидетельствует в том числе о недостатках функционирования системы профилактики правонарушений в Санкт-Петербурге.

В 2020 году в Санкт-Петербурге вновь были **выявлены случаи экстремистских проявлений**.

По данным ИАЦ «Сова»⁵³, за 2020 год в Санкт-Петербурге в результате нападения на граждан по мотивам национальной розни, ненависти, вражды пострадало 20 человек, что существенно выше, чем в 2019 году (девять человек)⁵⁴, и заметно превышает число пострадавших в результате совершенных в минувшем году нападения по аналогичным мотивам в Москве (12 человек)⁵⁵.

⁴⁰ Письмо УФСИН от 20.01.2021 № 65/ТО/2-875.

⁴¹ <https://t.me/SPbGS/6804>

⁴² Д. Изотов он был полностью оправдан по уголовному делу, из-за которого восемь месяцев он провел в СИЗО.

⁴³ https://klp--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=457629227&delo_id=1540005&new=0&text_number=1

⁴⁴ https://kgv--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=459633747&delo_id=1540005&new=0&text_number=1

⁴⁵ Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 10.

⁴⁶ <https://m.fontanka.ru/2020/12/07/69607561/>

⁴⁷ Уровень преступности в Санкт-Петербурге отражает общероссийскую динамику преступности, рост которой в 2020 году, согласно ежемесячному сборнику о состоянии преступности в России в 2020 году, размещенному на Портале правовой статистики Генеральной прокуратуры РФ, отмечен в подавляющем большинстве (50) субъектов РФ: <http://crimestat.ru/analytics>

⁴⁸ https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_78/activity/statistics/office/other?item=58200899

⁴⁹ <https://мвд.рф/reports/item/22678184/>

⁵⁰ https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_78/activity/statistics/office/other?item=58200899

⁵¹ Письмо ГУ МВД России от 19.01.2021 № 2/3-89.

⁵² Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17.06.2014 № 489 «О государственной программе Санкт-Петербурга „Обеспечение законности, правопорядка и безопасности в Санкт-Петербурге“».

⁵³ <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2021/02/d43593/>

⁵⁴ <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2020/02/d42015/>

⁵⁵ Данные ИАЦ «Сова» носят экспертный характер и не всегда совпадают с официальными данными правоохранительных органов.

Данные прокуратуры Санкт-Петербурга подтверждают информацию о росте числа экстремистских проявлений в городе⁵⁶, в том числе на межнациональной почве⁵⁷. В частности, на треть (с 969 до 1 292) возросло число выявленных органами прокуратуры нарушений законодательства о противодействии экстремистской деятельности. ГУ МВД России также отмечен рост числа преступлений экстремистской направленности⁵⁸.

Одной из причин сложившейся ситуации является неэффективность профилактической работы по предупреждению экстремистской и террористической деятельности, отсутствие надлежащего реагирования со стороны государственных органов в тех случаях, когда их вмешательство необходимо.

Так, в 2020 году Красносельский районный суд по административному иску городской прокуратуры с учетом заключения Уполномоченного (часть 3 статьи 265.8 КАС РФ) признал⁵⁹ экстремистским размещенный в сети Интернет журнал «Brutality of Peace», в котором содержались человеконенавистнические призывы, включая призывы к насилию на межнациональной почве. Однако вступившее в силу решение суда от 17.02.2020 до сих пор не исполнено, ссылка на журнал, закрытия которого добивалась прокуратура, по-прежнему работает. Данное обстоятельство стало основанием для обращения Уполномоченного к главе Роскомнадзора с требованием заблокировать доступ к сайту в соответствии с действующим законодательством⁶⁰.

В ежегодном докладе за 2019 год, направленном в том числе в ГУ МВД России, Уполномоченный обращал внимание правоохранительных органов на сообщество в социальной сети «ВКонтакте» — «А.С.А.В. Злая молодежь», имеющее более 1 млн подписчиков, в котором регулярно публикуется информация экстремистского характера, включающая в том числе призывы к совершению преступлений в отношении сотрудников правоохранительных органов⁶¹. Очевидно, что такой контент в социальных сетях является каналом формирования противоправного поведения. Для экстремистского сообщества он служит средством привлечения новых сторонников, в основном из числа молодежи. Однако доступ к данной странице до сих пор открыт. В связи с непринятием мер к пресечению распространения информации экстремистского содержания Уполномоченный повторно обратился к начальнику ГУ МВД России⁶².

Как и в предыдущие годы⁶³, в 2020 году в Санкт-Петербурге продолжали совершаться преступления экстремистского характера с участием несовершеннолетних. Так, в ноябре в Санкт-Петербурге была задержана преступная группа несовершеннолетних, состоящая из двух 17-летних учащихся общеобразовательной школы № 380 Красносельского района, 16-летнего студента техникума «Автосервиса» и 16-летнего студента первого курса медицинского колледжа имени Бехтерева (по прозвищу «Гестапо»), совершавших нападения на

⁵⁶ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 20.01.2021 № 27-27-2021.

⁵⁷ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 23.12.2020 № 27-27-2020.

⁵⁸ Письмо ГУ МВД России от 19.01.2021 № 2/3-89.

⁵⁹ https://ksl--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=434650789&delo_id=1540005&new=0&text_number=1

⁶⁰ Статья 15-1 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», пункт 5.1.7 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.03.2009 № 228.

⁶¹ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 15.

⁶² Обращение Уполномоченного от 15.01.2021 № 15-20/20-0-61.

⁶³ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 8–10; за 2019 год, с. 15.

<p>Питер уже не тот: культурная столица бьёт мигрантов с подачи Гестапо В Северной Пальмире возрождается неонацизм или спецслужбы отработывают «план» — разобрался NEWS.ru</p>	<p>Защищали Петербург от нерусских. Школьники, травившие газом дворников-мигрантов, дают показания на Гестапо Центр «Э» уговорил подростков, кто «спасал» город от бездомных и гастарбайтеров. «Фонтанка» показывает их же съемки, а предсказывает возрождение «коричневой» моды.</p>
<p>Группу националистов будут судить в Петербурге за нападения на мигрантов</p>	
<p>Юных петербуржцев объединили в группу по следам паблика с фотографией Гитлера. Фанаты Тесака хулиганили с мотивом национальной ненависти</p>	<p>Экстремистов, изрисовавших свастиками Санкт-Петербург и Ленинградскую область, задержала полиция В Петербурге завели дело на подростков, нападавших на мигрантов. «Фонтанка» пишет, что они избивали дворников и бездомных, чтобы «зачистить» город</p>

Сообщения СМИ о подростковой преступности экстремистского характера в Санкт-Петербурге.

дворников-мигрантов и бездомных граждан вблизи станции метро «Кировский завод». Одно из нападений сопровождалось оскорблениями потерпевших на национальной почве⁶⁴. По информации СМИ, страницы несовершеннолетних в социальной сети «ВКонтакте» свидетельствовали об их приверженности идеям неонацизма.

В настоящее время задержанные заключены судом под домашний арест. 18.11.2020 СО по Кировскому району ГСУ СК России возбуждено по части 2 статьи 213 УК РФ (хулиганство) и расследуется уголовное дело⁶⁵.

Регулярно выявляемые факты деятельности подобных группировок, лидерами которых, как правило, являются трудные подростки, свидетельствуют о просчетах в работе субъектов профилактики правонарушений, включая правоохранительные органы.

Необходимость эффективной профилактики экстремистских проявлений не вызывает сомнений, однако такая деятельность не должна приводить к нарушениям гражданских прав, таких как право на неприкосновенность частной жизни, на личную и семейную тайну и др.

В 2020 году Уполномоченному стали известны случаи, когда функции правоохранительных органов, в том числе по выявлению и нейтрализации экстремистских элементов, возлагались на гражданские образовательные учреждения.

Так, в конце сентября 2020 года Комитетом по образованию и Комитетом по физической культуре и спорту в адрес подведомственных организаций были направлены письма с указанием сообщать в правоохранительные органы информацию о возможной причастности учащихся к неформальным молодежным объединениям и течениям экстремистского толка, а также о возможных конфликтах на национальной почве между представителями азербайджанской и армянской национальностей (в связи с вооруженным противостоянием в Нагорно-Карабахском регионе осенью 2020 года)⁶⁶.

⁶⁴ <https://www.fontanka.ru/2020/11/18/69557378/>; <https://www.fontanka.ru/2020/11/14/69546073/>; <https://www.fontanka.ru/2020/11/18/69556828/>

⁶⁵ Письмо ГСУ СК России от 29.12.2020 № 115/4-59-2020.

⁶⁶ По данным ИАЦ «Сова», вооруженный конфликт в Нагорно-Карабахском регионе вызвал межэтническую напряженность между армянами и азербайджанцами и в России. В частности, 27.07.2020 в Санкт-Петербурге несколько граждан Азербайджана напали на двух граждан Армении, выкрикивая антиармянские лозунги и снимая происходящее на видео: https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2021/02/d43593/#_ftn11; <https://zona.media/news/2020/08/06/spb>

Педагогам фактически было поручено выполнять не предусмотренные законодательством обязанности, которые относятся к компетенции правоохранительных органов, иначе говоря – вести агентурную работу. Такая подмена правоохранительной деятельности работой педагогов по составлению списков «неблагонадежных» воспитанников чревата подрывом доверительных отношений, способна привести к преследованию людей за убеждения, созданию препятствий для свободы мировоззрения, а оценочные суждения о возможном экстремизме в действиях того или иного человека могут повлечь за собой его стигматизацию вплоть до травли.

Исходя из данной позиции, Уполномоченный обратился в ведомства, инициировавшие нововведения, с предложением отозвать либо скорректировать свои указания⁶⁷. Комитет по образованию, уклонившись от оценки доводов Уполномоченного, сообщил, что направленная им в образовательные учреждения информация носит рекомендательный характер⁶⁸, в то время как Комитет по физической культуре и спорту сообщил, что изложенная в письме позиция Уполномоченного будет использована в дальнейшей работе и доведена до руководителей подведомственных государственных учреждений⁶⁹.

Нарушение права граждан на жизнь при оказании услуг (выполнении работ, реализации проектов)

При оказании гражданам услуг (выполнении работ) в различных сферах экономики должны быть созданы условия, направленные на обеспечение их безопасного предоставления. Государство в лице уполномоченных контролирующих и надзорных органов обязано принимать меры контроля за соответствием качества таких услуг требованиям безопасности. Бездействие, ненадлежащее исполнение должностных обязанностей приводит к трагедиям,

жертвами которых нередко становятся люди, относящиеся к социально уязвимым категориям граждан.

Так, утром 4 ноября 2020 года в частном пансионате для престарелых, расположенном в Красном Селе по адресу: ул. Красных Командиров, д. 93, произошел пожар, в результате которого погибли трое пожилых людей в возрасте от 89 до 95 лет. По данному факту СО по Красносельскому району ГСУ СК России возбуждено уголовное дело⁷⁰. В ходе расследования установлено⁷¹, что частный пансионат был организован нелегально, с целью извлечения прибыли и без обеспечения безопасных условий проживания⁷².



Вид сверху на частный пансионат для престарелых в Красном Селе после пожара. Фото Twitter телеканала Санкт-Петербург. 04.11.2020.

⁶⁷ Письма от 26.10.2020 № 17-361/20, 17-362/20.

⁶⁸ Ответ Комитета по образованию от 02.11.2020 № 03-16-435/20-0-1.

⁶⁹ Ответ Комитета по физической культуре и спорту от 26.11.2020 № 01-19-4439/20-0-1.

⁷⁰ Уголовное дело № 12002400009000121 по признакам преступления, предусмотренного частью 3 статьи 238 УК РФ («ненадлежащее возмездное оказание услуг, повлекшее смерть двух и более лиц»).

⁷¹ Письмо ГСУ СК России от 18.12.2020 № 115-1285-20.

⁷² В настоящее время расследование продолжается.

В январе 2021 года прокуратурой Санкт-Петербурга утверждено обвинительное заключение в отношении 38-летней жительницы города – владелицы одного из ресторанов. По версии следствия, обвиняемая, не убедившись в безопасности металлического ограждения, установленного на кровле здания, допустила гостей свадебного банкета на крышу. В результате двое мужчин, облокотившихся на металлическое ограждение, которое тут же обрушилось, упали с высоты шестиэтажного здания и скончались на месте происшествия. Уголовное дело направлено для рассмотрения по существу в Ленинский районный суд⁷³.

31 января 2020 года в Санкт-Петербурге при демонтаже конструкций спортивно-концертного комплекса «Петербургский» (СКК) произошло обрушение его кровли⁷⁴. Принимавший участие в демонтаже сварщик Матвей Кучеров погиб. Расследование уголовного дела по факту гибели М. Кучерова при обрушении СКК, возбужденного по части 2 статьи 216 УК РФ (нарушение правил безопасности при ведении строительных или иных работ, повлекшее по неосторожности смерть человека), было принято к производству центральным аппаратом СК России. По итогам расследования предъявлено обвинение исполнительному директору компании-субподрядчика «Техснаб» С. Акименко, прорабам организации Н. Иванову и Д. Смирнову. По версии следствия, причиной гибели М. Кучерова стала ненадлежащая организация работ на объекте субподрядчиком и игнорирование правил техники безопасности⁷⁵. При этом следствием так и не дана юридическая оценка тому, насколько безопасным являлся план демонтажа, согласованный организацией «СКА-Арена», реализовывающей проект по демонтажу СКК⁷⁶.

Защита от дискриминации и обеспечение уважения достоинства личности

Государственно-правовая охрана от дискриминации, в том числе по мотиву принадлежности или непринадлежности к каким-либо социальным группам, обеспечивается также применением мер административной (статья 5.62 КоАП РФ) и уголовной (пункт «е» части 1 статьи 63 и статья 136 УК РФ) ответственности.

Постановление КС РФ от 23.09.2014 № 24-П

В 2020 году актуальной оставалась тема, связанная с защитой прав граждан нетрадиционной сексуальной ориентации от нарушений по дискриминационным мотивам, сопровождающимся унижением достоинства личности.

Люди нетрадиционной сексуальной ориентации часто подвергаются нападениям со стороны агрессивно настроенных противников ЛГБТ-сообщества. При этом в целом ряде случаев противники ЛГБТ-активистов не скрывают своих человеконенавистнических и ксенофобских взглядов. Такие нападения совершаются не только на людей нетрадиционной сексуальной ориентации, но и на представителей дружественных им организаций.

⁷³ https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_78/mass-media/news/archive?item=57897180

⁷⁴ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 142–143.

⁷⁵ <http://sledcom.ru/news/item/1534178/>

⁷⁶ 17.02.2021 уголовное дело поступило для рассмотрения в Московский районный суд: https://msk--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=475352536&case_uid=2249f575-7ec0-41c0-b23c-cd3842037aca&delo_id=1540006

ИАЦ «Сова» в своем ежегодном докладе «„Potius sero, quam nunquam“: преступления ненависти и противодействие им в России в 2020 году» отметил, что в 2020 году в России зафиксирован рост числа нападений на представителей ЛГБТ-сообщества (16 нападений, в 2019 году – 7)⁷⁷.

Среди основных проявлений дискриминации, с которыми столкнулись люди нетрадиционной сексуальной ориентации в Санкт-Петербурге: угрозы и оскорбления, ограничение свободы самовыражения и собраний, семейное насилие, дискриминация в сфере услуг⁷⁸.

Проведенный организацией «ЛГБТ-Выход» мониторинг соблюдения прав граждан нетрадиционной сексуальной ориентации в Санкт-Петербурге свидетельствует, что значительная их часть (36,8 %) сталкивается с оскорбительными комментариями в свой адрес в социальных сетях, а некоторая часть (5,2 %) – с проявлениями травли в сети Интернет. Почти половина (43,8 %) опрошенных утверждают, что если бы они столкнулись с совершением в отношении них в связи с их гендерной идентичностью противоправных действий, то не стали бы обращаться в полицию. Столь значительное число представителей ЛГБТ-сообщества, скептически настроенных относительно перспектив обращения в полицию, свидетельствует о недоверии к работе органов правопорядка по пресечению нарушений их прав. Показательно, что 16,4 % опрошенных, ранее взаимодействовавших с полицией, сообщили, что сталкивались с оскорбительными комментариями со стороны полицейских в свой адрес⁷⁹.

Уязвимое положение представителей ЛГБТ-сообщества усугубляется сложностью открыто заявлять о нарушениях прав, реализовать свое право на свободу собраний, на проведение культурных мероприятий.



Противники проведения кинофестиваля «Бок о Бок» у лофт-особняка «Пальма» (пер. Пирогова, д.18). 12.11.2020.

Так, в ноябре 2020 года под предлогом санитарно-эпидемических ограничений сотрудники Управления Роспотребнадзора и полиции воспрепятствовали проведению в Санкт-Петербурге ежегодного ЛГБТ-фестиваля «Бок о Бок» в пространстве «Пальма», заблокировав вход в здание⁸⁰. Как сообщали участники фестиваля, один из полицейских требовал у собравшихся покинуть помещение, применяя силу и используя грубую, в том числе ненормативную, лексику. Со слов одного из членов жюри фестиваля, вместе с проверяющими к зданию пришли около десяти человек в масках, некоторые были с несовершеннолетними. Они встали возле входа, «выкрикивали гомофобные лозунги» и требовали «прекратить пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних»⁸¹. Таким образом, в отношении организаторов и гостей фестиваля, а также несовершеннолетних фактически была при попустительстве сотрудников полиции совершена провокация.

Согласно позиции ГУ МВД России⁸², мероприятие было прекращено сотрудниками Роспотребнадзора с учетом результатов состоявшейся в день открытия фестиваля выездной проверки, выявившей нарушения санитарно-эпидемиологических норм (в частности, одновременное присутствие при проведении фестиваля значительного числа граждан без средств индивидуальной защиты и несоблюдение социального дистанцирования). Постановлением Октябрьского районного суда от 19.11.2020 ООО «Международный кинофестиваль „Бок о бок“» привлечено к административной ответственности за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (часть 2 статьи 6.3 КоАП РФ) с административным приостановлением деятельности на 15 суток.

При этом организаторам кинофестиваля «Бок о бок» не было предоставлено время для устранения нарушений, выявленных Роспотребнадзором, хотя обеспечить устранение таких нарушений возможно было в день проведения фестиваля. В свою очередь, органы внутренних дел бездействовали в отношении участников провокации у здания пространства «Пальма», пришедших протестовать против открытия кинофестиваля в сопровождении несовершеннолетних.

Подобная выборочная оперативность органов Роспотребнадзора вызывает закономерные вопросы, поскольку, к примеру, концерт эстрадного исполнителя В. Вакуленко (сценический псевдоним – Баста) в Ледовом дворце 27.11.2020, на котором без использования средств индивидуальной защиты и с нарушением социального дистанцирования присутствовали тысячи зрителей, был проведен без каких-либо претензий надзорных органов на момент его проведения⁸³.



Концерт Басты в Ледовом дворце. 27.11.2020. Фото посетительницы концерта darya__ash.

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 определения пыток, содержащегося в Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

УФСИН России: обеспечить оснащение учреждений УФСИН России средствами видеонаблюдения и их работоспособность в целях обеспечения полноценного контроля за соблюдением прав заключенных.

ГУ МВД России: обеспечить проведение постоянного мониторинга социальных сетей с целью выявления, предупреждения и пресечения распространения информации о деятельности экстремистских молодежных группировок, представляющих опасность для граждан, поддержания общественного порядка и безопасности; принимать меры к выявлению и нейтрализации лидеров экстремистских молодежных группировок.

⁷⁷ https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2021/02/d43593/#_ftn11

⁷⁸ Письмо организации «ЛГБТ-Выход» от 12.01.2021 № 6/н.

⁷⁹ Письмо организации «ЛГБТ-Выход» от 10.02.2021 № 6/н.

⁸⁰ За проведением фестиваля наблюдали представители Уполномоченного.

⁸¹ <https://zona-media.turbopages.org/zona.media/s/news/2020/11/12/bokobok>

⁸² Письмо ГУ МВД России от 11.12.2020 № 3/207809187271.

⁸³ <https://www.fontanka.ru/2020/12/01/69592171/>



Клиническая инфекционная больница им. С.П. Боткина

Первая в России «особая, по барачной системе выстроенная» бесплатная инфекционная клиника была создана из-за угрозы распространения чумы («ветлянской заразы») по инициативе известного петербургского терапевта Юрия Трофимовича Чудновского, поддержанной Обществом русских врачей, которое возглавлял профессор Императорской Медико-хирургической академии Сергей Петрович Боткин. Во многом благодаря активности медицинской общественности и лично Сергея Петровича средства на строительство больницы в 1880 году ассигновала Санкт-Петербургская городская дума.

Будучи гласным Городской думы, профессор Боткин положил начало организации санитарного дела в Санкт-Петербурге – самом на тот момент неблагополучном в эпидемическом отношении российском городе. При участии Боткина в 1879 году была создана думская комиссия общественного здоровья, в 1881 году учрежден городской санитарно-эпидемиологический надзор, в 1882 году – институты думских и школьных санитарных врачей, тогда же открылась первая городская барачная больница. Сергей Петрович был назначен Городской думой попечителем больницы по врачебной части, где под его началом началось систематическое изучение инфекционных болезней и создана отечественная школа врачей-инфекционистов.

Сегодня больница имени С.П. Боткина – крупнейший инфекционный стационар России, который никто уже не называет «боткинскими бараками». В 2020 году ее современные корпуса на Пискаревском проспекте первыми в Санкт-Петербурге приняли заразившихся коронавирусом пациентов.

1.2. Право на участие в управлении делами государства

Конституция РФ

Статья 32, часть 1

1. Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.

3. Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме.

В сфере реализации права граждан на участие в управлении делами государства в 2020 году в Санкт-Петербурге проявились следующие проблемы:

- воспрепятствование исполнению судебных решений, восстановивших нарушенные ранее избирательные права граждан;
- нарушения при проведении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ;
- нарушение избирательных прав в связи с непроведением дополнительных выборов депутата Законодательного Собрания шестого созыва;
- порочная практика формирования избирательных комиссий.

Воспрепятствование исполнению судебных решений, восстановивших нарушенные ранее избирательные права граждан

В 2019 году, в период проведения выборов Губернатора и депутатов муниципальных советов (МС) внутригородских муниципальных образований (МО), были выявлены многочисленные нарушения избирательных прав граждан¹, но во многих случаях избирательные комиссии, органы прокуратуры наличие нарушений отрицали. В 2020 году ряд таких нарушений был подтвержден судебными решениями. Однако избирательные комиссии уклонялись от исполнения вступивших в законную силу решений судов.

Так, суды установили, что избирательными комиссиями на выборах депутатов МС МО № 7, Остров Декабристов, Новоизмайловское, Московская застава, Черная речка (с 17 ноября 2020 года – МО Ланское²) были совершены нарушения законодательства, в результате которых кандидаты, не поддержанные избирателями, были наделены депутатскими полномочиями, а истинные победители муниципальных выборов не получили депутатских мандатов³.

¹ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 23–46; Специальный доклад о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2019 году избирательных кампаний по выборам высшего должностного лица Санкт-Петербурга – Губернатора Санкт-Петербурга и депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга.

² Новая редакция Устава МО зарегистрирована в ГУ Минюста России 17.11.2020 (№ RU781370002020001).

³ Специальный доклад Уполномоченного о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2019 году избирательных кампаний по выборам высшего должностного лица Санкт-Петербурга – Губернатора Санкт-Петербурга и депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, с. 43, 44.

Суды отменили итоги голосования на ряде избирательных участков МО № 7, Остров Декабристов, Новоизмайловское, Московская застава и результаты выборов в избирательном округе № 2 МО Черная речка (Ланское).

Однако избирательные комиссии уклонялись от обязанности⁴ определить новые результаты выборов с учетом вступивших в законную силу судебных постановлений, тем самым препятствуя восстановлению нарушенных избирательных прав граждан.

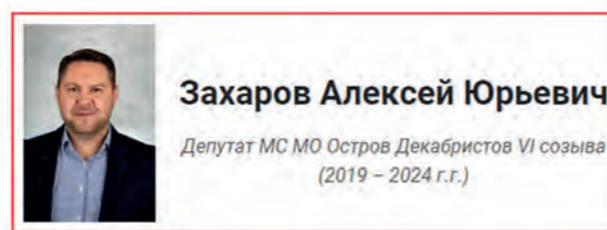
Ярким примером подобной позиции стала ситуация в МО Остров Декабристов. Василеостровский районный суд установил, что избирательная комиссия муниципального образования (ИКМО) Остров Декабристов осуществила на ряде избирательных участков незаконный повторный подсчет голосов, исказивший результаты выборов по многомандатному избирательному округу № 22⁵. Полномочия ИКМО Остров Декабристов (а следовательно, и обязанность исполнить судебное решение) были возложены на ТИК № 2⁶. Однако, несмотря на жалобы избранных депутатов и обращения Уполномоченного в ТИК № 2 и СПБИК⁷, меры по исполнению решения суда не принимались в течение трех с половиной месяцев.

Только после вмешательства ЦИК России, куда Уполномоченный обратился для защиты прав избранных депутатов⁸, ТИК № 2 выдала депутатские мандаты двум кандидатам-победителям⁹.



**Невзорова Наталия
Васильевна**

Депутат МС МО Остров Декабристов VI созыва
(2019 – 2024 г.г.)



Захаров Алексей Юрьевич

Депутат МС МО Остров Декабристов VI созыва
(2019 – 2024 г.г.)

Депутаты МС Остров Декабристов, избранные в сентябре 2019 года и получившие мандаты только в июне 2020 года после вмешательства Уполномоченного и ЦИК.

Фотографии с официального сайта МО Остров Декабристов (ostrovdekabristov.ru).

ИКМО № 7 почти пять месяцев уклонялась от исполнения решения Василеостровского районного суда¹⁰, удовлетворившего исковое заявление кандидата об оспаривании подсчета голосов на избирательном участке № 114 многомандатного избирательного округа № 14¹¹. Результаты выборов в избирательном округе № 14 МО № 7 были приведены в соответствии с решением суда¹² только после указаний ЦИК России, последовавших после обращения Уполномоченного.

⁴ Пункты 10, 11 ст. 77 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», статья 58 Закона Санкт-Петербурга от 26.05.2014 № 303-46 «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга».

⁵ Решение Василеостровского районного суда по делу № 2а-4140/2019 вступило в законную силу 11.02.2020.

⁶ Решение СПБИК от 24.12.2019 № 166-2.

⁷ Письмо от 24.04.2020 № 914/19-2.

⁸ Письмо от 06.05.2020 № 15-107/19-0-55.

⁹ Решения ТИК № 2 от 23.05.2020 № 70-2; от 03.06.2020 № 71-1.

¹⁰ Решение Василеостровского районного суда по делу № 2а-4021/2019 вступило в законную силу 26.12.2019.

¹¹ Специальный доклад Уполномоченного о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2019 году избирательных кампаний по выборам высшего должностного лица Санкт-Петербурга – Губернатора Санкт-Петербурга и депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, с. 43, 44.

¹² Решение ИКМО № 7 от 21.05.2020 № 111.

УИКи № 1386 и № 1393 грубо нарушили законодательство на выборах депутатов МС МО Новоизмайловское, исказив результаты волеизъявления избирателей и лишив мандатов шестерых кандидатов, получивших наибольшую поддержку избирателей.

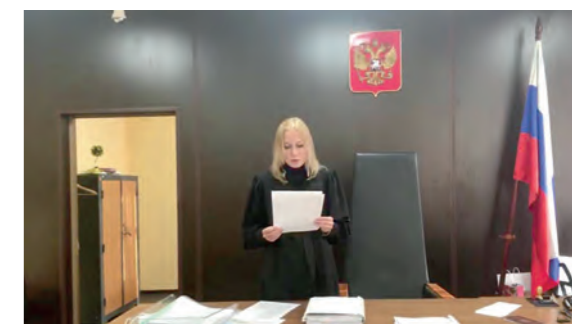
Московский районный суд отменил итоги голосования на указанных избирательных участках, восстановив права кандидатов-победителей¹³. Однако решения суда не были исполнены даже после того, как СПБИК обязала ИКМО Новоизмайловское определить новые результаты выборов¹⁴. В связи с этим ИКМО Новоизмайловское была расформирована Санкт-Петербургским городским судом¹⁵, но новый состав ИКМО¹⁶ не собрался в установленный законом срок на свое первое заседание.

Решения Московского районного суда, восстановившие права шести избранных депутатов МС МО Новоизмайловское, в итоге были исполнены, но на это потребовалось полгода.

Результаты выборов в многомандатном избирательном округе № 2 МО Черная речка (Ланское) отменены Приморским районным судом по иску Регионального отделения Политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ и кандидата П.В. Чупрунова¹⁷ (которому на муниципальных выборах 2019 года ИКМО Черная речка неоднократно незаконно отказывала в регистрации, в том числе даже после вынесения решения суда, обязавшего ИКМО зарегистрировать кандидата¹⁸).

В решении об отмене результатов выборов суд указал, что ИКМО Черная речка (Ланское) совершила грубые нарушения законодательства о выборах, подрывающие доверие ко всей избирательной системе.

Однако ИКМО в течение четырех с половиной месяцев игнорировала вступившее в законную силу решение суда, исполнив его¹⁹ лишь после требования СПБИК²⁰, удовлетворившей жалобу П.В. Чупрунова.



Заседание Приморского районного суда, на котором было вынесено решение об отмене результатов выборов в многомандатном избирательном округе № 2 МО Черная речка (Ланское). 31.01.2020.

Фото со страницы Павла Чупрунова в социальной сети «Фейсбук».

¹³ Решения Московского районного суда по делам № 2а-998/2020 от 29.01.2020 (вступило в законную силу 11.02.2020) и 2а-7301/2019 от 14.11.2019 (вступило в законную силу 13.01.2020).

¹⁴ Решение СПБИК от 16.04.2020 № 180-1.

¹⁵ Решение Санкт-Петербургского городского суда по административному делу № 3а-199/2020 от 05.06.2020 (вступило в законную силу 23.06.2020).

¹⁶ Решение МС МО Новоизмайловское от 21.07.2020 № 36-06 «О формировании избирательной комиссии Муниципального образования Новоизмайловское».

¹⁷ Решение по делу № 2а-3067/2020 от 31.01.2020 вступило в законную силу 05.08.2020.

¹⁸ Специальный доклад Уполномоченного о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2019 году избирательных кампаний по выборам высшего должностного лица Санкт-Петербурга – Губернатора Санкт-Петербурга и депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, с. 25, 29.

¹⁹ Решение ИКМО Ланское от 21.12.2020 № 92 «О признании недействительными результатов выборов депутатов муниципального совета внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга муниципального округа Черная речка шестого созыва по многомандатному избирательному округу № 2».

²⁰ Решение СПБИК от 17.12.2020 № 222-9.

Важнейшей причиной повторяющихся от выборов к выборам грубых нарушений избирательных прав граждан является отсутствие должной своевременной реакции СПБИК и правоохранительных органов на нарушения и даже в некоторых случаях поддержка нарушителей.

В период избирательной кампании 2019 года обращения Уполномоченного в прокуратуры районов Санкт-Петербурга о нарушениях избирательных прав граждан, как правило, не рассматривались по существу, а направлялись для рассмотрения в СПБИК или в ТИК. Но и в тех случаях, когда органы прокуратуры рассматривали нарушения, они зачастую делали это формально и неоперативно, что способствовало возрастанию количества нарушений²¹.

Так, на обращение Уполномоченного о незаконном выносе членами УИКов № 1280, 1283, 1285, 1286 избирательных бюллетеней и иной документации с избирательных участков до начала процедуры установления итогов голосования²² прокурор Московского района сообщил об отсутствии достаточных оснований для принятия мер прокурорского реагирования²³.

При рассмотрении удовлетворенных впоследствии судом административных исковых заявлений об отмене итогов голосования на избирательных участках № 1280²⁴, 1386 и 1393²⁵ прокуратура Московского района поддерживала позицию ответчиков (избирательных комиссий, нарушивших закон)²⁶.

Аналогичную позицию занимала прокуратура Василеостровского района в судебных разбирательствах²⁷ об установленных судом нарушениях при повторном подсчете голосов на ряде избирательных участков МО Остров Декабристов.

Прокуратура Приморского района возражала против отмены и признания недействительными результатов выборов в избирательном округе № 2 МО Черная речка (Ланское), несмотря на очевидность подтвержденных впоследствии судом грубых нарушений избирательных прав граждан со стороны ИКМО²⁸.

СПБИК в ряде случаев не только не привлекала к ответственности нарушителей избирательных прав граждан, но и поддерживала нарушителей.

Так, представитель СПБИК, привлеченный в качестве заинтересованного лица Василеостровским судом к участию в рассмотрении дела об отмене итогов голосования на избирательном участке № 114 (МО № 7), защищал позицию нарушившей закон ИКМО. Однако суд признал нарушения существенными и итоги голосования на участке № 114 отменил²⁹.

СПБИК в качестве заинтересованного лица привлекалась Василеостровским и Приморским районными судами и к участию в рассмотрении дел об отмене итогов голосования и/или результатов выборов в МО Остров Декабристов и МО Черная речка³⁰ и, следовательно, располагала информацией о принятых судом решениях. Однако СПБИК никаких мер, направленных на исполнение судебных решений и восстановление прав избранных депутатов, не принимала вплоть до вмешательства Уполномоченного и ЦИК России.

²¹ Специальный доклад Уполномоченного о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2019 году избирательных кампаний по выборам высшего должностного лица Санкт-Петербурга – Губернатора Санкт-Петербурга и депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, с. 7, 8, 11, 12, 20, 55, 56, 58.

²² Письмо от 26.09.2019 № 514/18-5.

²³ Письмо прокурора Московского района № 04-01-2019 от 13.11.2019.

²⁴ МО Московская застава.

²⁵ МО Новоизмайловское.

²⁶ Решения Московского районного суда по делам № 2а-7301/2019, 2а-998/2020, 2а-1044/2020.

²⁷ Решения Василеостровского районного суда по делам № 2а-4021/2019, 2а-4140/2019.

²⁸ Решение Приморского районного суда по делу № 2а-3067/2020.

²⁹ Решение Василеостровского районного суда № 2а-4021/2019.

³⁰ Представитель СПБИК принял участие только в заседании суда по делу (МО № 7), возражал против удовлетворения требований административного истца.

СПБИК не приняла мер к расформированию ИКМО Черная речка, не исполнившей целый ряд решений суда³¹, не инициировала расформирование ИКМО № 7 и ТИКа № 2, в течение длительного времени игнорировавших исполнение судебных решений.

Попустительство нарушениям со стороны СПБИК особенно ярко проявилось в ситуации, сложившейся в МО Остров Декабристов. СПБИК, имея большие возможности контроля за деятельностью ТИКов, чем за деятельностью ИКМО³², утверждала, что возложение полномочий ИКМО на ТИК является эффективным методом обеспечения законности при подготовке и проведении выборов депутатов МС³³. Однако СПБИК в течение длительного времени не реагировала на неисполнение ТИКом № 2 решения суда.

Игнорирование судебных решений, отсутствие адекватной реакции СПБИК и правоохранительных органов на грубые нарушения избирательных прав, подтвержденные судом, подрывают доверие граждан к важнейшим государственным институтам – выборам и судебной системе.

Нарушения прав граждан при проведении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ

Важнейшим политическим событием 2020 года стало общероссийское голосование по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ (общероссийское голосование, голосование).

В период организации и проведения общероссийского голосования в Санкт-Петербурге по результатам рассмотрения жалоб и обращений граждан и мониторинга информации, поступавшей из государственных органов, от временной рабочей группы по мониторингу за ходом голосования СПЧ, ОО «Наблюдатели Петербурга», членов УИК, ТИК и СПБИК, из СМИ и сети Интернет было выявлено значительное количество нарушений прав граждан.



Флешмоб против поправок в Конституцию Российской Федерации. Дворцовая площадь. 01.07.2020.

³¹ Специальный доклад Уполномоченного о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2019 году избирательных кампаний по выборам высшего должностного лица Санкт-Петербурга – Губернатора Санкт-Петербурга и депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, с. 27, 53–55.

³² В соответствии с пунктом 6 статьи 26, пунктом 7 статьи 28 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», составы ТИКов формируются избирательной комиссией субъекта Российской Федерации, а председатель ТИКа назначается на должность и освобождается от должности решением избирательной комиссии субъекта Российской Федерации.

³³ Решение СПБИК от 24.10.2019 № 158-2 «О мерах по усилению контроля за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации при проведении выборов депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга».



Досрочное голосование в Колледже олимпийского резерва № 1, УИК № 414 (ул. Гжатская, 4). 25.06.2020.

Фото со страницы ОО «Наблюдатели Петербурга» в социальной сети «Фейсбук».



Досрочное голосование в Кронштадте, УИК № 1221. 25.06.2020.

Фото bezformata.com.

Процедура общероссийского голосования была критически оценена рядом экспертов³⁴.

Голосование за изменения Конституции РФ (более 200 поправок в 46 статей, 5 дополнительных статей) осуществлялось единым «пакетом», вопреки ранее принятой норме, согласно которой одним законом РФ о поправке в Конституцию РФ могут охватываться лишь взаимосвязанные изменения конституционного текста³⁵.

Действующее законодательство о выборах и референдумах не распространялось на общероссийское голосование, и оно проводилось согласно особому порядку³⁶ (Порядок общероссийского голосования, Порядок), не предусматривавшему таких гарантий соблюдения прав граждан, как парламентская и/или судебная проверка вынесенной на голосование формулировки вопроса, проведение агитации и независимого наблюдения за голосованием.

Но фактически и эта процедура не соблюдалась. Так, положение о продлении голосования на шесть дней, в том числе на придомовых территориях и/или территориях общего пользования, в нарушение установленных сроков было введено всего за один день до его начала³⁷.

³⁴ Т.Г. Морщакова (<https://newtimes.ru/articles/detail/192183?fcc>); И.Г. Шаблинский (<https://echo.msk.ru/programs/figure/2652888-echo/>); А.В. Кынев Обнуление надежд: недолгая история российской конституционной реформы. Forbes (26 марта 2020). Дата обращения: 22.12.2020; академик РАН Ю.С. Пивоваров. Одноразовое обнуление и его возможные последствия для российских граждан и страны. Эхо Москвы (12 июня 2020). Дата обращения: 22.12.2020; заслуженный юрист РФ Е.П. Дубровина. Поправки к Конституции – политический тренд на разрушение правовой системы: <https://echo.msk.ru/blog/echomsk/2643759-echo/>; Обращение ученых, писателей и журналистов к гражданам России. Блоги радиостанции Эхо Москвы (15.03.2020). Дата обращения: 22.12.2020; и др.

³⁵ Часть 2 статьи 2 Федерального закона от 04.03.1998 № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации».

³⁶ Постановление ЦИК России от 20.03.2020 № 244/1804-7 «О Порядке общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации».

³⁷ Изменения внесены Постановлениями ЦИК России от 19.06.2020 № 253/1871-7, от 23.06.2020 № 254/1879-7, от 23.06.2020 № 255/1885-7. Согласно пункту 1 статьи 15 Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», ЦИК России утверждает порядок общероссийского голосования в трехдневный срок со дня официального опубликования указа Президента РФ о назначении общероссийского голосования. Дата проведения голосования (01.07.2020) была определена Указом Президента РФ от 01.06.2020. Таким образом, изменение порядка голосования было возможно до 04.06.2020.

Проведение общероссийского голосования в условиях пандемии создавало дополнительную угрозу распространения коронавирусной инфекции среди организаторов и участников голосования.

Тестирование на наличие COVID-19, согласно утвержденному СПБИК порядку³⁸, прошли лишь 359 (из более чем 20 000) членов избирательных комиссий Санкт-Петербурга, у 15 (4 %) из них был выявлен COVID-19³⁹. При этом Уполномоченному поступали сведения о необеспечении эпидемиологических требований в некоторых избирательных комиссиях⁴⁰.

В связи с информацией о заражении членов избирательных комиссий⁴¹ Уполномоченный предложил СПБИК⁴² и Управлению Роспотребнадзора⁴³ принять оперативные меры, препятствующие распространению COVID-19 среди членов этих комиссий и граждан, участвовавших в общероссийском голосовании на территориях, подведомственных данным избирательным комиссиям. К сожалению, этого не было сделано.

Игнорирование опасности заражения, а также отказ СПБИК⁴⁴ под предлогом соблюдения медицинской тайны обнародовать сведения об избиркомах, в которых были выявлены случаи заражения COVID-19⁴⁵, лишь увеличили опасность для жизни и здоровья людей.

При этом некоторые избирательные комиссии использовали эпидемиологическую ситуацию в Санкт-Петербурге для бесосновательного выдворения с участков для голосования активных членов избирательных комиссий⁴⁶ под предлогом отсутствия у них справок об отрицательном тесте на COVID-19.

³⁸ Решение СПБИК от 16.06.2020 № 191-5.

³⁹ Письмо Управления Роспотребнадзора от 03.08.2020 № 78-00-09/45-25576-2020.

⁴⁰ УИКи № 18, 60, ТИК № 17 (https://vk.com/fair_elections?z=photo-32803139_457241016%2Fwall-32803139_99326; сообщения граждан на горячую линию Уполномоченного)

⁴¹ УИКи № 253, 419, 2208, 2211, ТИКи № 5 и 14.

⁴² Письма от 01.07.2020 № 15-289/20-0-8, 15-289/20-0-12.

⁴³ Письмо от 01.07.2020 № 15-289/20-0-13.

⁴⁴ <https://www.fontanka.ru/2020/07/01/69344149/>

⁴⁵ Данная позиция СПБИК представляется ошибочной, поскольку значимой применительно к ситуации угрозы распространения коронавирусной инфекции являлась информация не о конкретных заболевших членах комиссий, а о комиссиях, в которых такие случаи имели место. Более того, при угрозе распространения инфекционных заболеваний распространение такого рода сведений допускается в силу закона (Подпункт 2 пункта 4 статьи 13 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 323-ФЗ).

⁴⁶ УИКи № 1802, 2117, 2237.



Обеспечение противоэпидемических мер в ходе проведения голосования на участках, расположенных в школе № 10 (УИКи № 172, 173, 174). 01.07.2020. Фото Ильи Снопченко (ИА «Диалог»).



Администрация Центрального района.
03.07.2020.

Фото – Twitter члена ТИК № 16
Дмитрия Наумова.

№ п/п	Наименование учреждения	Адрес	НА КАКОЙ УИК ОТКРЕПИТЬСЯ УИК/адрес
КУЛЬТУРА, СПОРТ, МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА			
Открепиться необходимо с 09 по 19 июня 2020			
1.	СПб ГБУ «Приморский культурный центр»	пр. Приморский, 35	1796 Школьная ул., д.19 (школа №53)
2.	Дом культуры «Искри Нос»	Приморское шоссе, д. 48	1729 1730 Приморское шоссе, д. 48
3.	Дом культуры «Ольгино»	пос. Ольгино, ул. Садовая, д.6	1724 1725 пос. Ольгино, ул. Садовая, д.6
4.	Дом культуры «Богатырский 52»	пр. Богатырский, д. 52	1744-1747 Богатырский пр., д.55, к.3 (гимназия № 49)
5.	Дом культуры «Богатырский 36»	пр. Богатырский, д. 36	1736 Ситова ул., д.15 (школа № 598)
6.	Дом культуры «Творческая мастерская «Триумф»	ул. Мебельная, д. 25, к.1	1764-1766 Мебельная ул., д.21, к.3 (школа № 630)
7.	Дом творчества «Юнтолово»	Юнтоловский пр., д.49, кор. I	1726 1727 Юнтоловский пр., д.51, к.6, стр.1 (школа №428)
8.	СПб ГБУ «Дом молодежи Приморского района Санкт-Петербурга»	пр. Королева, д. 32, корпус I, литер Б	1828 Комендантский пр., д.21, к.3 (линей № 554)
9.	Молодежный центр «На Богатырском»	Богатырский пр., д. 44, лит А	1738-1741 Камышовая ул., д.18 (школа № 596)
10.	Клуб «Ритм»	ул. Мебельная, д. 25, к. 1	1764-1766 Мебельная ул., д.21, к.3 (школа № 630)
11.	Клуб «Каскад»	ул. Мебельная, д. 25, к. 1	1764-1766 Мебельная ул., д.21, к.3 (школа № 630)
12.	Клуб «Молодежная Идея»	ул. Турнистая, д. 11, к. 1	1785-1787 ул. Савушкина, д.134, к.4 (школа-интернат № 357)
13.	Творческая мастерская «В Студе»	ул. Школьная, д. 17	1799 Школьная ул., д.19 (школа № 53)
14.	Арт-студия «На Ланском»	Ланское шоссе, д. 2/57	1801

Первая страница графика «открепления», направленного администрацией Приморского района руководителям спортивных и культурно-досуговых бюджетных учреждений. 11.06.2020. Фото «Фонтанка. ру».

По свидетельству СМИ и членов ТИКов⁴⁷, после голосования в администрациях районов Санкт-Петербурга производились выплаты наблюдателям на общероссийском голосовании. При этом скопившиеся в помещениях районных администраций люди не соблюдали социальную дистанцию, и многие из них были без медицинских масок.

О фактах нарушения права граждан на свободное волеизъявление – массовом принуждении сотрудников организаций, подведомственных органам исполнительной власти Санкт-Петербурга⁴⁸, к участию в голосовании свидетельствовали многочисленные публикации в СМИ⁴⁹ и социальных сетях, жалобы граждан.

В ЦИК России поступило 36 обращений из Санкт-Петербурга о принуждении граждан к участию в общероссийском голосовании⁵⁰.

Уполномоченный также направлял информацию о подобных случаях административного давления губернатору Санкт-Петербурга, в ЦИК России и в СПБИК, подчеркнув, что такие действия, в которых усматриваются признаки преступления, предусмотренного статьей 141 УК РФ⁵¹, подрывают легитимность процедуры принятия изменений в Конституцию РФ, усиливают недоверие граждан к демократическим институтам.

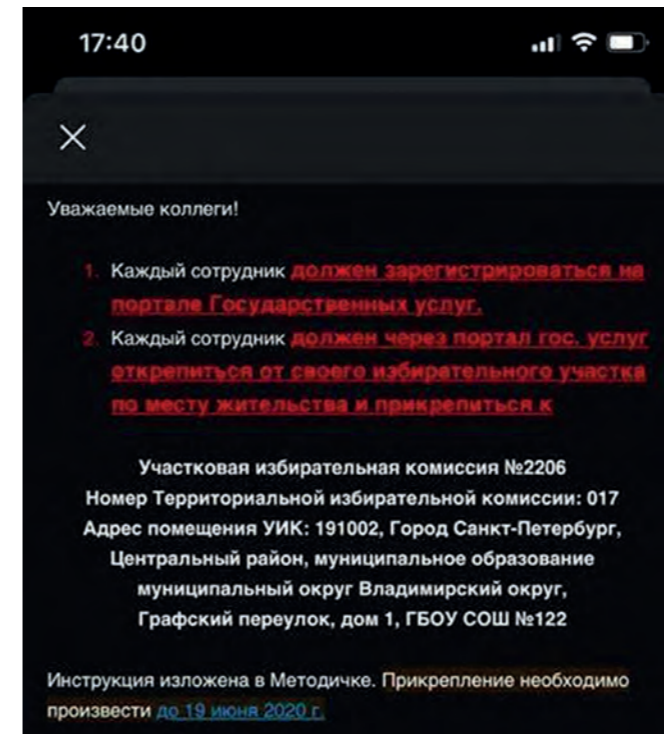
⁴⁷ <https://www.fontanka.ru/2020/07/03/69348874/>; сообщения членов ТИКов № 16 и 26.

⁴⁸ СПб ГБУ «Городское управление кадастровой оценки», СПб ГКУ «Имущество Санкт-Петербурга», СПб ГБУ «Агентство по развитию имущественного комплекса Санкт-Петербурга», СПб ГБУК «Центральная городская публичная библиотека имени В.В. Маяковского», СПб ГКУ «Городской центр рекламы и праздничного оформления», межрайонных агентств имущественных отношений, подросткового центра «Альбатрос», ДЮЦ Петродворцового района «Петергоф» и др.

⁴⁹ <https://www.fontanka.ru/2020/06/13/69313354/>, <https://novayagazeta.ru/articles/2020/06/15/85850-vse-idut-dosrochno>, https://www.dp.ru/a/2020/06/16/Peterburzhci_pozhalovalis, <https://www.kommersant.ru/doc/4396728> и др.

⁵⁰ Письмо ЦИК России от 30.06.2020 № 07-05/8686.

⁵¹ Воспрепятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав или права на участие в референдуме, общероссийском голосовании.



Скриншот письма Комитета по культуре руководителям отделов библиотеки им. В.В. Маяковского. 11.06.2020. Фото «Фонтанка.ру».

Губернатор сообщил, что процесс расследования взят им под личный контроль⁵², однако из ответов на запросы Уполномоченного⁵³ следовало, что информация о нарушениях не нашла своего подтверждения⁵⁴.

На заседаниях СПБИК вопрос об административном давлении на граждан официально не обсуждался. При этом СПБИК посчитала, что органы государственной власти, местного самоуправления и подведомственные им организации не принуждали граждан голосовать в указанное им время на указанном избирательном участке, а лишь вели разъяснительную работу, направленную на «разграничение потоков участников общероссийского голосования по времени (например, путем приглашения граждан для голосования в определенный день (время) по территориальному признаку)»⁵⁵.

Таким образом, и Губернатор, и СПБИК «не заметили» нарушений права граждан на свободное волеизъявление, заложив тем самым возможность повторения подобных нарушений в будущем. Однако следует отметить, что значительная часть ответственности за свободную реализацию своих прав лежит на самих гражданах, которые нередко вместо противодействия незаконному принуждению предпочитают безропотно голосовать по указке руководителей.

Порядком общероссийского голосования не были урегулированы вопросы агитации, что способствовало нарушениям права граждан на получение и распространение информации⁵⁶.

⁵² <http://www.cikrf.ru/news/cec/47006/>

⁵³ Письма от 17.06.2020 № 15-289/20-0-3, от 24.07.2020 № 15-289/20-0-30.

⁵⁴ Письма Губернатора от 09.07.2020 № 07-102-4130/20-8-1; от 14.08.2020 № 07-102/4130.

⁵⁵ Письмо СПБИК от 13.07.2020 № 01-12/12174.

⁵⁶ Часть 4 статьи 29 Конституции РФ.

В Петербурге полиция изымает листовки против поправок в Конституцию



Скриншот сюжета НТВ (Санкт-Петербург). 25.06.2020.

На фоне массовой агитации за принятие поправки к Конституции РФ возможности противников принятия поправки выразить и донести свою позицию до широкого круга участников голосования были ограничены.

В СМИ и сети Интернет сообщалось о запрете распространения и изъятии сотрудниками полиции агитационных материалов против изменений Конституции⁵⁷, о нападениях на агитаторов⁵⁸, задержаниях сотрудниками полиции граждан, агитирующих против поправки⁵⁹.

Так, 30 июня сотрудниками полиции за раздачу листовок с информацией о поправке в Конституцию РФ был задержан и доставлен в 33-й отдел полиции Х., в отношении которого был составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 5.12 КоАП РФ⁶⁰. После проверки, проведенной прокуратурой Московского района по обращению Уполномоченного⁶¹, действия сотрудников полиции признаны незаконными, а дело об административном правонарушении в отношении Х. прекращено⁶².

Согласно официальным данным, в общероссийском голосовании приняли участие 74,7 % петербуржцев, имеющих право голоса. На ряде участков для голосования явка превышала 90 %. При этом 78,4 % граждан, принявших участие в голосовании, проголосовали до дня голосования (в период 25–30 июня 2020 года)⁶³. На вопрос «Вы одобряете изменения в Конституцию РФ?» ответили «Да» 77,7 % участников голосования⁶⁴.

Однако достоверность столь высоких показателей явки вызывает обоснованные сомнения, в том числе вследствие **нарушений установленного порядка голосования и подведения его итогов**.

Так, в УИКах № 398, 599, 1592, 1605 бюллетени для голосования выдавались гражданам с нарушениями установленного порядка (без заверения бюллетеней подписями членов и печатями УИК и/или без проверки документов)⁶⁵.

Отмечены многочисленные нарушения порядка ведения списков участников голосования. Так, в УИКах № 284, 835, 1236, 1450, 2191, 2200, 2224, 2254 в списки участников голосования своевременно не вносились отметки об участниках голосования, подавших заявления

о голосовании по месту нахождения, и о гражданах, проголосовавших вне помещений для голосования⁶⁶. Это создавало предпосылки для фальсификации истинного волеизъявления граждан, в том числе для неоднократного голосования, случаи которого зафиксированы в УИКах № 2254, 2259⁶⁷.

Один из членов УИКа № 1102 сообщил, что некоторые члены комиссии после окончания голосования расписывались в списках вместо участников голосования. Также сообщалось о выявлении в УИКах № 333, 594, 1342, 1642 фактов выдачи бюллетеней неустановленным лицам вместо участников голосования, внесенных в списки избирателей⁶⁸.

К сожалению, большинство участников голосования, обнаруживших, что кто-то вместо них ранее получил бюллетень, не обратились в избирательные комиссии или правоохранительные органы с заявлениями о проверке случаев голосования вместо них неизвестных лиц, что затрудняет установление обстоятельств произошедшего.

Но даже при наличии таких заявлений проверки не проводились. Так, гражданин Б. на участке для голосования № 1642 обнаружил в списке избирателей напротив своей фамилии подпись неустановленного лица. В ответ на возражения Б. в получении бюллетеня для голосования ему было отказано, и он был выдворен с участка.

Из ответов ТИКа № 18⁶⁹ и СПБИК на запросы Уполномоченного следовало, что Б. не получил бюллетень, поскольку пытался проголосовать второй раз⁷⁰. При этом никаких доказательств, кроме слов члена УИКа № 1642, выдававшего бюллетени, ТИК № 18 не привела, а СПБИК сообщила, что не имеет полномочий для расследования всех обстоятельств произошедшего. Однако и правоохранительные органы, куда обратился Уполномоченный, уклонились от проверки. Так, прокуратура Петроградского района направила Обращение Уполномоченного для рассмотрения в УМВД России по Петроградскому району⁷¹, а ГСУ СК России по Петроградскому району – в ТИК № 18⁷². Не посчитав необходимым расследовать происшедшее, правоохранительные органы заложили основу для будущих нарушений в УИКах.

Установлению лиц, которые, возможно, получали бюллетени вместо внесенных в списки участников голосования, могли бы способствовать материалы видеонаблюдения. Но видеонаблюдение на участках для голосования не было организовано.

В ряде УИКов бюллетени граждан, проголосовавших до 01.07.2020, хранились не в сейф-пакетах, а в картонных переносных ящиках для голосования, не обеспечивавших их неприкосновенности⁷³.

На ряде участков в Санкт-Петербурге (№ 10, 53, 179, 1407, 1640, 1895 и др.) обнаружены стационарные и переносные ящики для голосования с пачками бюллетеней,

⁵⁷ <https://www.ntv.ru/novosti/2361562/>; <https://porebrik.media/2020/06/24/aktivistov-zaderzhali-s-listovkami/>

⁵⁸ https://snob.ru/entry/194440/?utm_p=pulse_t; <https://www.facebook.com/spbelect/posts/3753892684625006>; <https://www.zaks.ru/new/archive/view/201918>

⁵⁹ <https://ovdinfo.org/express-news/2020/06/30/v-peterburge-za-razdachu-listovok-protiv-popravok-v-konstituciyu-zaderzhali>

⁶⁰ Изготовление, распространение или размещение агитационных материалов с нарушением требований законодательства о выборах и референдумах.

⁶¹ Письмо от 27.07.2020 № 15-289/20-0-25.

⁶² Письмо прокуратуры Московского района от 27.08.2020 № 25-2в-2020.

⁶³ <http://www.cikrf.ru/analog/constitution-voting/hod/>

⁶⁴ <http://www.st-petersburg.izbirkom.ru/news/13581/>

⁶⁵ https://vk.com/fair_elections (26.06.2020, 21:54; 29.06.2020, 22:32); <https://paperpaper.ru/papernews/2020/06/27/izbirkom-peterburga-proverit-uchasto/>

⁶⁶ <https://mr-7.ru/articles/220663/>; <https://www.zaks.ru/new/archive/view/202305>; информация члена Временной рабочей группы СПЧ Н. Евдокимовой, членов ТИКов № 16 и 30, членов УИКов № 284, 835, 1236, 1450, 2191, 2200, 2224, 2254.

⁶⁷ <https://www.fontanka.ru/2020/06/29/69341026/>; информация члена УИКа № 2259.

⁶⁸ https://www.znak.com/2020-07-02/za_vas_uzhe_progolosovali_kak_odobryali_popravki_v_konstituciyu_na_rodine_putina; <https://www.fontanka.ru/2020/06/29/69341026/>; Телеграм-канал ОО «Наблюдатели Петербурга».

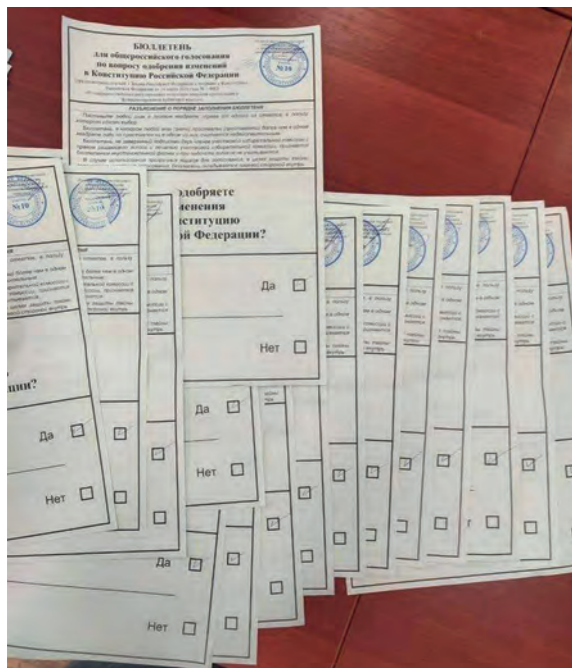
⁶⁹ ТИК № 18 является вышестоящей избирательной комиссией по отношению к УИКу № 1642.

⁷⁰ Письма ТИКа № 18 от 18.08.2020 № 01-09-18/554; СПБИК от 07.08.2020 № 01-12/1479и.

⁷¹ Письмо прокуратуры Петроградского района от 10.08.2020 № 1р2020. По информации, полученной в рабочем порядке, обращение было перенаправлено в 18-й отдел полиции, 04.12.2020 было вынесено определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении. По состоянию на 03.03.2021 обязанность по информированию Уполномоченного о результатах рассмотрения дела 18 ОП исполнена не была.

⁷² Письмо ГСУ СК России от 17.08.2020 № 60р-20.

⁷³ Такие случаи фиксировались в Адмиралтейском, Выборгском, Петроградском, Центральном районах и др.



Пачка одинаково заполненных бюллетеней из переносного ящика для голосования.

Фото члена УИКа № 10 с правом решающего голоса Александра Горынина.

которые, предположительно, могли быть туда вброшены⁷⁴. Так, в УИКе № 10 из переносного ящика для голосования было извлечено около 250 бюллетеней, одинаково заполненных характерным типом «галочек», поставленных в графе «да»⁷⁵.

На участке № 2216 при вскрытии переносного ящика для голосования, в котором бюллетени граждан, якобы голосовавших досрочно, хранились на протяжении всего периода с 25 июня до 1 июля 2020 года, обнаружено 450 бюллетеней с отметкой «за» и ни одного с отметкой «против»⁷⁶.

В УИКах № 263, 267, 275, 281, 283, 284, 286, 287, 288, 294, 304, 305, 312, 315 и 2191⁷⁷ вечером 30 июня/утром 1 июля 2020 года⁷⁸ были обнаружены переносные ящики для голосования с бюллетенями (заполненными, предположительно, вне помещения для голосования), которые в предшествующий период (25–30 июня 2020) на участках для голосования отсутствовали.

В ходе подсчета голосов в УИКе № 2246 в одном из переносных ящиков обнаружено 174 бюллетеня, тогда как, в соответствии с актом, в нем должно было содержаться не более 125 бюллетеней. Несмотря на наличие неучтенных 49 бюллетеней, комиссия отказалась признать бюллетени, находившиеся в переносном ящике, недействительными⁷⁹.

В УИКе № 954 после составления протокола об итогах голосования не сошлось контрольное соотношение, но перепроверять итоги председатель УИКа отказалась⁸⁰.

Приведенные факты убедительно показывают, что при нынешнем состоянии избирательной системы проведение многодневного голосования создает благоприятные условия для возможности осуществления массовых фальсификаций, а использование вместо сейф-пакетов картонных ящиков (не исключающих возможности «вбросов» и подмены бюллетеней) и невозможность независимого общественного контроля за их многодневным хранением подрывают доверие к итогам голосования.

⁷⁴ Информация ОО «Наблюдатели Петербурга».

⁷⁵ Телеграм-канал ОО «Наблюдатели Петербурга».

⁷⁶ <http://novayagazeta.spb.ru/articles/12621/>

⁷⁷ По информации члена ТИКа № 16 В.И. Молодожени, бюллетени, содержащиеся в одном из двух переносных ящиков для голосования в УИКе № 2191, признаны недействительными решением ТИКа № 16 (данное решение по состоянию на 06.07.2020 не опубликовано на сайте ТИКа № 16).

⁷⁸ Особое мнение члена ТИКа № 14 с правом решающего голоса Д.В. Острякова на решение ТИКа № 14 от 2 июля 2020 года об установлении итогов Общероссийского голосования по вопросу о внесении изменений в Конституцию; информация члена ТИКа № 16 с правом решающего голоса В.И. Молодожени; https://vk.com/fair_elections?w=wall-32803139_99617

⁷⁹ Информация ОО «Наблюдатели Петербурга».

⁸⁰ <https://www.kartanarusheniy.org/2020-07-01/s/58133290>

Сбор наблюдателей от Общественной Палаты Санкт-Петербурга в помещениях районных администраций. 03.07.2020. Фото «Фонтанка.ру».



Администрация Адмиралтейского района.



Администрация Центрального района.

Возможным искажениям результатов общероссийского голосования способствовали нарушения прав членов избирательных комиссий и представителей СМИ, а также фактическая ликвидация института общественного наблюдения – монополизация возможности назначения наблюдателей Общественной палатой и лишение политических партий и общественных объединений права назначать наблюдателей⁸¹.

Общественной палатой Санкт-Петербурга было назначено 15 526 наблюдателей⁸², их обучение проводилось в дистанционном режиме⁸³.

Наблюдатели, как правило, являлись сотрудниками тех бюджетных учреждений, в помещениях которых располагались участки для голосования. В такой ситуации на осуществление наблюдателями функций контроля могли оказывать влияние руководители данных учреждений⁸⁴.

По данным СМИ и сообщениям членов некоторых избирательных комиссий, после голосования наблюдателям выплачивалось вознаграждение из неустановленных источников в помещениях администраций районов Санкт-Петербурга⁸⁵.

Общественная палата Санкт-Петербурга сообщила, что не организовывала и не согласовывала посещения наблюдателями администраций районов Санкт-Петербурга и что наблюдение осуществлялось безвозмездно⁸⁶. Однако, согласно информации администрации Центрального района, после проведения общероссийского голосования в администрацию обращались наблюдатели для передачи заполненных блокнотов наблюдателей в Общественную палату Санкт-Петербурга⁸⁷, а администрация Адмиралтейского района сообщила о предоставлении помещения для проведения 3 июля неназванного мероприятия⁸⁸.

⁸¹ Пункт 3.1 Порядка Общероссийского голосования (в ред. Постановления ЦИК России от «О Порядке общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации»).

⁸² Письмо Общественной палаты от 28.07.2020 № 11-1490/20-0-0.

⁸³ Письмо Общественной палаты от 28.07.2020 № 11-1489/20-0-0.

⁸⁴ Информация ОО «Наблюдатели Петербурга».

⁸⁵ <https://www.fontanka.ru/2020/07/03/69348874/>; сообщения членов ТИКов № 16 и 26.

⁸⁶ Письмо Общественной палаты от 28.07.2020 № 11-1489/20-0-0.

⁸⁷ Письмо администрации Центрального района от 31.07.2020 № 01-14-2686/20-0-1.

⁸⁸ Письмо администрации Адмиралтейского района от 24.07.2020 № 01-17-1705/20-0-1.

До начала голосования Уполномоченный предложил СПБИК обеспечить на участках для голосования и в помещениях избирательных комиссий видеонаблюдение (которое могло применяться по решению СПБИК, согласованному с ЦИК России)⁸⁹. Однако СПБИК не приняла решения о применении видеонаблюдения, а лишь рекомендовала территориальным избирательным комиссиям организовать «видеофиксацию», не установив ни порядка ее осуществления, ни порядка использования полученных материалов⁹⁰. Таким образом, этот инструмент контроля за соблюдением процедуры голосования не использовался.

В течение всех дней голосования Уполномоченному поступала информация о нарушении прав членов избирательных комиссий, в том числе об отказах в осуществлении контроля за хранением бюллетеней, ознакомлении со списками участников голосования, актами передачи бюллетеней, сведениями о количестве «прикрепившихся» и «открепившихся» для голосования по месту нахождения, о количестве участников голосования, проголосовавших до дня голосования, и др.⁹¹ Члены комиссий, стремившиеся контролировать ход голосования, подвергались незаконному выдворению с участков для голосования (УИКи № 835, 1802) либо угрозам физической расправы со стороны неизвестных лиц (УИКи № 300, 419)⁹² и даже сотрудников районной администрации (УИК № 284)⁹³.

ТИКи⁹⁴ отказывали в удовлетворении жалоб на нарушения права членов комиссий⁹⁵ на ознакомление с документами УИКа. Позиция ТИК, согласно которой единственной категорией лиц, имевших такое право, были наблюдатели, обосновывалась пунктом 2.8, 3.2 Порядка общероссийского голосования и была поддержана СПБИК⁹⁶.

Указанная позиция не соответствовала принципу коллегиальности работы избирательных комиссий, установленному федеральным законом⁹⁷, и противоречила иным положениям Порядка. Так, согласно пункту 11.16 Порядка общероссийского голосования, на итоговом заседании комиссии принимаются решения по обращениям о нарушениях, после чего члены комиссии подписывают протокол об итогах голосования. Представляется, что члены комиссии, не имевшие возможности своевременно ознакомиться с документами комиссии, не могут судить о наличии или отсутствии нарушений, а их подпись под протоколом не может гарантировать достоверность внесенных в протокол данных.

В период проведения общероссийского голосования зафиксированы нарушения прав журналистов, аккредитованных в установленном порядке.

⁸⁹ Письмо от 10.06.2020 № 15-289/20-0-1.

⁹⁰ Решение СПБИК от 24.06.2020 № 195-2.

⁹¹ УИКи № 19, 152, 252, 267, 263, 275, 283, 286, 287, 288, 294, 304, 315, 575, 589, 947, 954, 1450, 1618, 1629, 1631, 1636, 1754, 1796, 1799, 1801, 1802, 1827, 1828, 1829, 1831, 2091, 2191, 2192, 2196, 2221, 2234, 2235, 2237, 2238, 2241, 2242, 2252, 2200, 2258, 2259, 2260, 2261, 2265 и др.; ТИКи № 9, 16, 18 и 30.

⁹² Информация члена Временной рабочей группы СПЧ Н.Л. Евдокимовой.

⁹³ Члену УИКа № 284 И. Шальневу угрожал физической расправой начальник отдела организационной работы и взаимодействия с органами местного самоуправления администрации Выборгского района П. Рыбчак (<https://mr-7.ru/articles/220732/>).

⁹⁴ ТИКи № 17 и 30.

⁹⁵ УИКи № 575 и 2236.

⁹⁶ Письмо СПБИК от 01.07.2020 № 01-13/210-и.

⁹⁷ Пункт 1 статьи 28 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Так, по информации интернет-газеты «Zaks.ru» 25 июня 2020 года заместитель председателя ТИКа № 24 П. Дмитриев в неподобающей форме пытался запретить журналисту С. Еремееву ведение видеосъемки и удалить его с участка для голосования № 1545, угрожал журналисту судом, ссылаясь на несуществующий «закон Российской Федерации о съемке»⁹⁸.

30 июня при удалении сотрудниками полиции с участка для голосования № 2191 аккредитованного в установленном порядке фотокорреспондента издания «Медиазона» Д. Френкеля ему была сломана рука⁹⁹. Конфликт разгорелся в связи с требованием председателя УИКа № 2191 В. Ландышко выдворить журналиста из помещения УИКа¹⁰⁰.

Д. Френкель привлечен к административной ответственности за правонарушения, предусмотренных статьями 5.69¹⁰¹, 19.3 (часть 1)¹⁰², 20.6.1 (часть 1)¹⁰³ КоАП РФ¹⁰⁴. При этом суд опирался на показания свидетелей – сотрудников полиции, председателя УИКа № 2191 и наблюдателей от Общественной палаты, в том числе Д.В. Абрамова¹⁰⁵, который, по словам Д. Френкеля, и спровоцировал конфликт.

Между тем расследование по факту возможных противоправных действий сотрудников полиции в отношении Д. Френкеля не проводится из-за бюрократических проволочек: следственный отдел по Центральному району ГСУ СК РФ дважды отказывал в возбуждении уголовного дела¹⁰⁶. На повторное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела Д. Френкелем направлена 17 февраля 2021 года жалоба в Дзержинский районный суд¹⁰⁷. 9 марта 2021 года стало известно, что Д. Френкель в связи с многочисленными нарушениями его прав, связанными с событиями на участке для голосования № 2191, и действиями (бездействием) административных и судебных органов обратился в ЕСПЧ¹⁰⁸.



Фото Давида Френкеля после посещения травмпункта. 30.06.2020.

⁹⁸ <https://www.zaks.ru/new/archive/view/202039>

⁹⁹ <https://www.rbc.ru/society/30/06/2020/5efb3ac09a79472b4e88a0e2>

¹⁰⁰ Законодательство, регулирующее проведение Общероссийского голосования и статус журналиста, не предусматривает возможности удаления аккредитованного представителя СМИ.

¹⁰¹ Вмешательство в осуществление избирательной комиссией, комиссией референдума полномочий, установленных законодательством о выборах и референдумах, либо создание помех участию избирателей, участников референдума, участников общероссийского голосования в голосовании.

¹⁰² Неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции, военнослужащего либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей.

¹⁰³ Невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, или в зоне чрезвычайной ситуации.

¹⁰⁴ Решения Дзержинского районного суда № 5-557/20, 5-558/20, 5-559/20 оставлены без изменений Санкт-Петербургским городским судом и вступили в законную силу 10.09.2020.

¹⁰⁵ Д.В. Абрамов в 2014–2019 годах – депутат МС МО Дворцовый округ (избран от политической партии «Единая Россия»), глава МО Дворцовый округ. На выборах депутатов МС МО Дворцовый округ снял свою кандидатуру из-за выявления скрытой им судимости по ст. 116 УК РФ «Побои» (<http://bezduhovnosti.com/2019/07/17/глава-дворцового-округа-абрамов-снял/>).

¹⁰⁶ Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 29.07.2020 отменено ГСУ СК РФ по Санкт-Петербургу. Повторное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела вынесено 20.10.2020.

¹⁰⁷ Дело № 3/12-20/2021, по состоянию на 03.03.2021 жалоба принята к производству, судебное заседание назначено на 11.03.2021.

¹⁰⁸ https://www.fontanka.ru/2021/03/09/69802763/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&nw=1615393761000

Нарушения избирательных прав граждан в связи с непроведением дополнительных выборов депутата Законодательного Собрания

Дополнительные выборы депутата Законодательного Собрания шестого созыва по одномандатному избирательному округу № 21¹⁰⁹ (дополнительные выборы по 21-му избирательному округу) были назначены решением СПБИК на 7 июня 2020 года¹¹⁰.



Выборы губернатора Ленинградской области в единый день голосования 13.09.2021. УИК № 203 (Мурино). Фото Ильи Снопченко (ИА «Диалог»).

В связи с введением в России режима повышенной готовности¹¹¹, на основании действующего законодательства¹¹² ЦИК России приняла решение об отложении голосования на выборах, назначенных на территориях субъектов РФ (в том числе на дополнительных выборах по 21-му избирательному округу) и приостановлению действий по подготовке и проведению указанных выборов¹¹³.

При этом проведение выборов оставалось возможным – для этого организующая выборы избирательная комиссия (в данном случае – СПБИК)¹¹⁴ должна была принять соответствующее решение после предварительного уведомления ЦИК России¹¹⁵. Такой возможностью воспользовались избиркомы 36 субъектов РФ, где отложенное голосование на выборах различных уровней состоялось в единый день голосования 13 сентября 2020 года¹¹⁶.

¹⁰⁹ Полномочия депутата Законодательного Собрания шестого созыва по одномандатному избирательному округу № 21 П.Г. Зеленкова прекращены в связи с его кончиной 19.06.2019.

¹¹⁰ Решение СПБИК от 05.03.2020 № 173-4.

¹¹¹ Указ Президента РФ от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

¹¹² Статья 10.1 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

¹¹³ Постановление ЦИК России от 03.04.2020 № 246/1820-7 «Об отложении голосования на выборах, референдумах на территории ряда субъектов Российской Федерации».

¹¹⁴ В соответствии с пунктом 1 статьи 15, подпунктом 1 статьи 24 Закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга».

¹¹⁵ Пункт 4 Постановления ЦИК России от 03.04.2020 № 246/1820-7.

¹¹⁶ Всего в единый день голосования 13.09.2020 состоялись выборы в 83 субъектах РФ: дополнительные выборы депутатов Государственной Думы по четырем одномандатным избирательным округам, выборы глав 18 субъектов РФ, выборы законодательных органов 11 регионов, депутатов городских советов столиц 22 регионов и тысячи муниципальных кампаний (<http://cikrf.ru/news/cec/47360/>).

Санкт-Петербург оказался единственным из 37 субъектов РФ, где избирательная кампания была приостановлена, но не была возобновлена.

В июне 2020 года избирательными комиссиями Санкт-Петербурга осуществлялась деятельность по подготовке общероссийского голосования, участие в котором с 25 июня по 1 июля 2020 года приняли 2,9 млн петербуржцев. При этом, по информации председателя СПБИК, «голосование прошло спокойно, удобно и безопасно»¹¹⁷.

Однако СПБИК не приняла решения о возобновлении избирательных действий и не обратилась в ЦИК России, имевшую полномочия определить сроки и порядок совершения избирательных действий в соответствии с федеральным законом¹¹⁸. Бездействие СПБИК привело к нарушению избирательных прав граждан – как 144 тысяч избирателей, зарегистрированных в избирательном округе, так и кандидатов на дополнительных выборах депутата ЗакС по 21-му избирательному округу¹¹⁹.

Порочная практика формирования избирательных комиссий

Уполномоченный неоднократно отмечал¹²⁰, что систематическим нарушениям избирательных прав граждан способствует порочная практика формирования избирательных комиссий – включение в их состав лиц, уже уличенных в нарушениях законодательства о выборах¹²¹, а также работников органов государственной власти¹²² и местного самоуправления¹²³, что и создает механизм применения «административного ресурса». Без удаления из избирательной системы нарушителей избирательных прав граждан и без разрыва суще-

¹¹⁷ <http://www.st-petersburg.izbirkom.ru/news/13581/>

¹¹⁸ Пункт 3 статьи 10.1 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

¹¹⁹ По информации, содержащейся в ГАС «Выборы», на момент принятия решения об отложении голосования кандидатами на дополнительных выборах депутата ЗакС по одномандатному избирательному округу № 21 являлись шесть граждан, четыре из которых успели открыть специальные избирательные счета.

¹²⁰ Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 47; за 2019 год, с. 43; Специальный доклад о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2019 году избирательных кампаний по выборам высшего должностного лица Санкт-Петербурга – Губернатора Санкт-Петербурга и депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, с. 59–61, и др.

¹²¹ Так, председатель ИКМО Екатеринбургский К.О. Недбайло в предыдущем составе ИКМО Екатеринбургский была секретарем. На муниципальных выборах 2014 года. СПБИК неоднократно отменяла незаконные решения ИКМО Екатеринбургский. Однако в 2018 году СПБИК рекомендовала К.О. Недбайло на должность председателя ИКМО Екатеринбургский (Решение СПБИК от 16.10.2018 № 73-3).

¹²² В период проведения выборов 2019 года из 14 членов ТИКа № 29 пятеро работали в Администрации Фрунзенского района, один – в администрации муниципального образования, один – в Администрации Санкт-Петербурга и еще один – помощником депутата Законодательного Собрания (избирательный округ которого входит в территорию, подведомственную ТИК № 29). Решениями СПБИК от 10.10.2019 и от 17.10.2019 взамен выбывших из состава ТИКа № 18 (Петроградский район) членов комиссии назначены два новых члена ТИКа № 18, при этом оба являются работниками Администрации Петроградского района.

¹²³ Так, в период проведения выборов 2019 года 4 из 8 членов ИКМО Сергиевское являлись работниками местной администрации и ИКМО МО Сергиевское (двое из них были назначены в ИКМО по предложению СПБИК). В составе ИКМО Ржевка из 8 членов комиссии 6 работали в местной администрации, муниципальных органах или учреждениях МО Ржевка (двое из них были назначены в ИКМО по предложению СПБИК). Из восьми членов ИКМО Пулковский меридиан трое (один из них – водитель) на момент назначения работали в местной администрации муниципального образования Пулковский меридиан (двое из них назначены по предложению СПБИК). Председатель ИКМО Пулковский меридиан И.Е. Ефимов (избран по предложению СПБИК) – главный консультант постоянно комиссии по промышленности, экономике и предпринимательству Законодательного Собрания, председателем которой является депутат (бывший глава МО Пулковский меридиан), избранный по избирательному округу, включающему территорию МО Пулковский меридиан.

ствующих тесных связей избирательных комиссий с администрациями районов и муниципальных образований изменить ситуацию в избирательной системе Санкт-Петербурга не представляется возможным.

Однако подобная практика формирования избиркомов в Санкт-Петербурге сохранялась и в 2020 году.

По инициативе СПБИК¹²⁴ в 2020 году осуществлялась реформа системы избирательных комиссий Санкт-Петербурга, основными целями которой были заявлены уменьшение нагрузки на действующие ТИКи для улучшения качества их работы и более добросовестное исполнение полномочий ИКМО в случае их передачи ТИКа (обусловленное наличием у СПБИК больших полномочий по контролю и координации деятельности в отношении ТИКов, чем в отношении ИКМО).

В рамках реформы в Санкт-Петербурге созданы 34 новых ТИКа (№ 31–64), сформированы их составы (каждый из 13 членов)¹²⁵ и назначены председатели¹²⁶.

В ходе формирования новых ТИКов в СПБИК поступило 862 предложения по кандидатурам для назначения членов указанных ТИКов с правом решающего голоса: 204 – от 6 политических партий, имеющих фракции в Государственной Думе и/или Законодательном Собрании (парламентские политические партии); 141 – от иных политических партий; 102 – от общественных объединений, не являющихся политическими партиями; 29 – от представительных органов местного самоуправления, 386 – от собраний избирателей по месту жительства или работы.

В составы новых ТИКов включены все 204 кандидатуры (100 %), предложенные шестью парламентскими политическими партиями, и 68 (48 %), предложенных иными политическими партиями.

Из 102 кандидатур, направленных в СПБИК общественными объединениями, не являющимися политическими партиями, в составы ТИКов назначено 27 (26 %), в том числе по три кандидатуры из предложенных РОО «Гаудеамус», РОО «Студенческий клуб Санкт-Петербурга», Санкт-Петербургским Общественным фондом помощи инвалидам и другим социально незащищенным слоям населения «Воин»¹²⁷ и СПБО ВМФ «Вымпел», по две кандидатуры от СПБ ОО «Общество ветеранов Афганистана „Апрель“», СПБ отделение ВООВ «БОЕВОЕ БРАТСТВО»¹²⁸ и СПБ РОО инвалидов «Радонежец»¹²⁹. Однако ни одно из 34 пред-

ложений, направленных в СПБИК ОО «Наблюдатели Петербурга»¹³⁰, при формировании ТИКов учтено не было.

В составы ТИКов назначены 14 из 29 (48 %) предложенных кандидатур МС МО Санкт-Петербурга. Девять из них были предложены МС МО Екатеринбургский и Измайловское (ТИК № 31), Шувалово-Озерки (ТИК № 35), Звездное (ТИК № 48), Кронверкское и округ Посадский (ТИК № 54), Лисий Нос и Юнтолово (ТИК № 57), Купчино (ТИК № 61), на территориях которых имели место многочисленные нарушения избирательных прав граждан в период проведения выборов депутатов МС МО в 2019 году¹³¹.

Из вновь назначенных членов ТИКов 63 на момент назначения работали в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга и Российской Федерации (преимущественно – в администрациях подведомственных соответствующим ТИКа район Санкт-Петербурга), семь – в аппарате Законодательного Собрания, три – в аппарате СПБИК, два – в ТИКе № 14, 55 – в государственных организациях, в том числе учреждениях, 50 из которых действуют на подведомственных ТИКа территориях.

Из 34 членов новых ТИКов, являющихся муниципальными служащими, 23 работали в местных администрациях МО¹³², шестеро – в МС МО¹³³. Членами ТИКов стали также работавшие на постоянной основе председатели ИКМО Академическое (ТИК № 38), Малая Охта (ТИК № 44), Невская застава и Рыбацкое (ТИК № 51).

14 из 34 председателей новых ТИКов до назначения занимали должности государственной службы в аппарате СПБИК (№ 33, 41 и 55), администрациях районов Санкт-Петербурга, часть территорий которых подведомственна соответствующим ТИКа (№ 34, 36, 37, 39, 47, 58, 63), федеральных исполнительных органах государственной власти (№ 32 и 43) и Законодательном Собрании Санкт-Петербурга (№ 60 и 61).

Председатели ТИКов № 48, 53 и 57 до назначения занимали муниципальные должности заместителей глав МО Гагаринское, Народный и Юнтолово, территории которых подведомственны территориям соответствующих ТИКов.

Председателем ТИКа № 35 стала председатель ИКМО Шувалово-Озерки, ТИКа № 44 – председатель ИКМО Малая Охта, ТИКов № 45 и 36 – председатель и заместитель председателя ТИКа № 14¹³⁴ соответственно. ТИК № 38 возглавил бывший председатель ИКМО Красненькая Речка, ТИК № 52 – бывший председатель ТИК № 23, ТИКи № 58 и 56 – бывшие председатель и заместитель председателя ИКМО Кронверкское.

¹²⁴ Решение СПБИК от 17.12.2019 № 165-1 «Об обращении в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации о согласовании формирования территориальных избирательных комиссий в Санкт-Петербурге».

¹²⁵ Решения СПБИК от 30.04.2020 № 181-3 – 181-5, 181-7 – 181-12, 181-14; от 05.06.2020 № 187-1 – 181-24.

¹²⁶ Решения СПБИК от 30.04.2020 № 181-15 – 181-24; от 05.06.2020 № 187-25 – 181-49.

¹²⁷ С 20.05.2020 по 09.12.2020 учредителем Общественного фонда помощи инвалидам и другим социально незащищенным слоям населения «Воин» был депутат Законодательного Собрания, избранный по одномандатному избирательному округу в Невском районе (<https://www.rusprofile.ru/id/4073856>). Кандидатуры, предложенные указанным общественным объединением, включены в составы ТИКов № 49, 50, 52 (Невский район).

¹²⁸ Руководитель СПБ отделения ВООВ «БОЕВОЕ БРАТСТВО» – депутат Законодательного Собрания, избранный по одномандатному избирательному округу в Невском районе (<https://bbratstvo.com/tegi/sankt-peterburg>). Кандидатуры, предложенные указанным общественным объединением, включены в составы ТИКов № 49, 50 (Невский район).

¹²⁹ Официальные сайты РОО «Гаудеамус», РОО «Студенческий клуб Санкт-Петербурга», Санкт-Петербургского Общественного фонда помощи инвалидам и другим социально незащищенным слоям населения «Воин», СПБО ВМФ «Вымпел», СПБ ОО «Общество ветеранов Афганистана «Апрель» и СПБ РОО инвалидов «Радонежец» в сети Интернет не индексируются. Сведения об участии данных организаций и СПБ отделение ВООВ «БОЕВОЕ БРАТСТВО» (официальный сайт: <https://bbratstvo.com/tegi/sankt-peterburg>) и/или их членов в работе избирательных комиссий, наблюдении на выборах в открытом доступе отсутствуют.

¹³⁰ ОО «Наблюдатели Петербурга» известна участием в наблюдении на выборах (начиная с 2011 года): <https://spbelect.org>

¹³¹ Специальный доклад Уполномоченного, с. 18, 19, 20, 24, 26, 28, 31, 35, 40, 41, 43, 45, 49, 54: http://ombudsmanspb.ru/files/00002020/obzchie/Specdoklad_vybory_2019.pdf

¹³² Пискаревка (ТИК № 39), № 21 (ТИК № 40), Автово и Княжево (ТИК № 42), Звездное (ТИК № 48), Оккервиль (ТИК № 49), Обуховский (ТИК № 51), Народный (ТИК № 51, 53), Невский округ (ТИК № 52), Рыбацкое, Дворцовый округ (ТИК № 53), округ Петровский и округ Посадский (ТИКи № 54), Коломяги (ТИК № 56), Юнтолово (ТИК № 57), Купчино (ТИК № 60), Балканский, Георгиевский, № 72 (ТИК № 63), округ Владимирский (ТИК № 64). Членами ТИК № 54 стали также два бывших работника муниципального образования Кронверкское, до недавнего времени занимавшие должности главы и начальника отдела местной администрации.

¹³³ Измайловское (ТИК № 31), Пискаревка (ТИК № 39), № 21 (ТИК № 40), Автово и Княжево (ТИК № 42), Звездное (ТИК № 48), Оккервиль (ТИК № 49), Обуховский (ТИК № 51), Народный (ТИКи № 51, 53), Невский округ (ТИК № 52), Рыбацкое, Дворцовый округ (ТИК № 53), округ Петровский и округ Посадский (ТИК № 54), Коломяги (ТИК № 56), Юнтолово (ТИК № 57), Купчино (ТИК № 60), Балканский, Георгиевский и № 72 (ТИК № 63).

¹³⁴ В ходе выборов в сентябре 2019 года в Санкт-Петербурге ТИК № 14 не принял меры по жалобе ЧПРГ УИК № 293 В.А. Самонова, который сообщил о принуждении к голосованию военнослужащих воинской части, расположенной на территории ИУ № 293, об организации голосования 140 военнослужащих вне помещений для голосования. http://ombudsmanspb.ru/files/00002020/obzchie/Specdoklad_vybory_2019.pdf

Председатели ТИКов № 32, 39, 42, 43, 47, 49, 50, 51 и 62 на момент назначения не имели опыта работы в избирательных комиссиях либо в течение недолгого времени были членами ТИКов с правом совещательного голоса и/или наблюдателями.

В составы ряда новых ТИКов вошли граждане, являвшиеся членами избирательных комиссий, нарушавших законодательство о выборах.

Так, в составы ТИКов № 35, 41, 48, 54, 56, 60, 61 вошли члены (в том числе председатели и заместители председателей) ИКМО Шувалово-Озерки, Красненькая речка, Звездное, Черная речка, Юнтолово, Смольнинское, ТИК № 29 с полномочиями ИКМО Балканский и № 75, Светлановское, допустивших нарушения избирательных прав граждан на выборах депутатов МС МО в 2019 году¹³⁵, а в ТИКи № 38, 56 и 59 – председатели ИКМО Академическое и Лисий Нос, заместитель председателя ИКМО поселок Шушары, работу которых по подготовке и проведению выборов депутатов МС МО 2019 года СПБИК признала неудовлетворительной¹³⁶.

Таким образом, СПБИК при формировании ТИКов № 31–64 проигнорировала рекомендацию ЦИК России о необходимости организовать в целях повышения профессионального уровня кадрового состава избирательных комиссий широкое общественное обсуждение и отбор кандидатур для назначения членами вновь сформированных территориальных избирательных комиссий, при этом особое внимание обратить на кандидатуры потенциальных председателей данных комиссий¹³⁷.

Во многих случаях СПБИК не приняла во внимание и Методические рекомендации ЦИК России о порядке формирования территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных и участковых избирательных комиссий¹³⁸ о целесообразности назначения в составы комиссий лиц, имеющих опыт организации и проведения выборов, референдумов.

Назначение в составы ТИКов ряда граждан, ранее входивших в составы избирательных комиссий, нарушавших избирательное законодательство (работавших в составе избирательных комиссий, допустивших грубые нарушения избирательных прав, и участвовавших в той или иной мере в таких нарушениях либо не проявлявших собственной, отличной от этих комиссий позиции) создает благодатную почву для распространения негативного опыта нарушений избирательного законодательства.

Таким образом, практическая реализация «реформы избирательной системы Санкт-Петербурга» (формирование новых ТИКов) свидетельствует, что СПБИК фактически преследовала лишь одну из заявленных целей реформы – уменьшение нагрузки на ранее сформированные ТИКи. Учитывая, что 155 из 442 членов новых ТИКов (из них девять председателей!) не имеют опыта работы в избирательных комиссиях, а 161 зависит от государственных и муниципальных органов управления, государственных учреждений и бюджетных организаций, остается лишь надеяться, что вновь сформированные ТИКи смогут избежать нарушений

¹³⁵ http://ombudsmanspb.ru/files/00002020/obzhie/Specdoklad_vybory_2019.pdf

¹³⁶ Решение СПБИК от 24.10.2019 № 158-2.

¹³⁷ Пункт 3 Постановления ЦИК России от 30.10.2019 № 231/1725-7 «Об исполнении Санкт-Петербургской избирательной комиссией постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 25 сентября 2019 года № 228/1714-7 „О ситуации, связанной с проведением выборов депутатов представительных органов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга“».

¹³⁸ Пункт 1.1.5 Постановления ЦИК России от 17.02.2010 № 192/1337-5 (ред. от 23.03.2016).

избирательного законодательства и не станут инструментом применения «административного ресурса».

Аналогичная порочная практика последовательно применялась СПБИК и при замещении вакантных мест в существующих ТИКах, и при формировании новых составов ИКМО.

Так, во вновь сформированные составы ИКМО Коломяги, Семеновский и Сергиевское¹³⁹ включены работники исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных учреждений и государственных и муниципальных бюджетных учреждений, действующих на относящихся к ведению ИКМО территориях, что создает благоприятные условия для влияния указанных органов и учреждений на работу комиссий¹⁴⁰.

При формировании ИКМО Коломяги, Семеновский и Сергиевское, как и при назначении новых членов ТИКов № 3 и 14¹⁴¹, кандидатуры, предложенные некоторыми парламентскими партиями, были проигнорированы¹⁴².

Новый председатель ТИКа № 47¹⁴³ до назначения на должность работала в администрации Красносельского района¹⁴⁴ и при рассмотрении ее кандидатуры на заседании Рабочей группы СПБИК¹⁴⁵ не скрывала, что при организации работы ТИКа (в том числе формировании УИКа) будет опираться на районную администрацию.

Анализ причин нарушений прав граждан на участие в управлении делами государства, проявившихся в 2020 году, показывает, что основной из них стала неудовлетворительная работа СПБИК.

СПБИК своевременно не реагировала на нарушения избирательных прав граждан, не привлекала к установленной ответственности допустивших нарушения лиц. Так, СПБИК не приняла мер к расформированию ИКМО Черная речка, ИКМО № 7 и ТИКа № 2, в течение длительного времени игнорировавших исполнение вступивших в законную силу судебных решений.

СПБИК в период подготовки и проведения Общероссийского голосования не осуществляла должный контроль за деятельностью избирательных комиссий, не организовала видеонаблюдение на участках для голосования, что привело к нарушениям прав участников голосования, членов избирательных комиссий, представителей СМИ.

СПБИК необоснованно не возобновила действия по подготовке и проведению дополнительных выборов депутата ЗакС по 21-му избирательному округу, нарушив избирательные права граждан – как избирателей, так и кандидатов.

¹³⁹ Новые составы сформированы (Решения СПБИК от 27.08.2020 № 210-9, 210-10, 210-11) в связи с расформированием судом предыдущих составов ИКМО за совершение нарушений избирательных прав граждан.

¹⁴⁰ Так, в состав всех трех ИКМО вошли работники органов местного самоуправления Коломяги, Семеновский и Сергиевское.

¹⁴¹ Решения СПБИК от 09.06.2020 № 189-2, 18.06.2020 № 192-2 и 23.06.2020 № 194-4.

¹⁴² Были проигнорированы предложения Региональным отделением в Санкт-Петербурге Всероссийской политической партии «ПАРТИЯ РОСТА» (ИКМО Семеновский и Сергиевское, ТИКи № 3 и 14), Санкт-Петербургским региональным отделением политической партии «ЯБЛОКО» (ИКМО Коломяги, Семеновский, Сергиевское), Региональным отделением политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в городе Санкт-Петербурге (ИКМО Коломяги).

¹⁴³ Решение СПБИК от 17.11.2020 № 219-3.

¹⁴⁴ Часть территории Красносельского района подведомственна ТИКу № 47.

¹⁴⁵ Рабочая группа СПБИК по приему и предварительному рассмотрению предложений по кандидатурам членов комиссии с правом решающего голоса для назначения в составы территориальных избирательных комиссий в Санкт-Петербурге и назначению их председателей.



Заседание ЦИК № 270 от 30.09.2020, на котором ЦИК признал работу Санкт-Петербургской избирательной комиссии неудовлетворительной и выразил недоверие ее председателю Виктору Миненко.



Наталья Чечина после избрания председателем Санкт-Петербургской избирательной комиссии. 26.11.2020. Фото пресс-службы СПБИК.

СПБИК не обеспечила приоритетного права на назначение в состав ряда формируемых избирательных комиссий кандидатур, предложенных парламентскими партиями, а в состав вновь созданных ТИКов включила лиц, ранее входивших в состав избирательных комиссий, нарушавших избирательное законодательство.

Выявленные в деятельности СПБИК нарушения в очередной раз подтверждают необходимость кардинального реформирования и кадрового обновления системы избирательных комиссий в Санкт-Петербурге.

Негативную оценку практике деятельности СПБИК по контролю за соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации на территории Санкт-Петербурга высказала и ЦИК России¹⁴⁶, констатировав системный характер неудовлетворительной работы СПБИК текущего созыва, что и ранее неоднократно отмечалось в постановлениях ЦИК России¹⁴⁷.

ЦИК России выразила недоверие председателю СПБИК В.А. Миненко. В связи с его отставкой с 26 ноября 2020 года СПБИК возглавила Н.В. Чечина. Новому председателю предстоит руководить комиссией в период организации и проведения в 2021 году выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва и депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга седьмого созыва.

В мае 2021 года истекают полномочия ТИКов № 1–30. Практика формирования их новых составов покажет, способна ли смена председателя СПБИК привести к изменению работы системы избирательных комиссий Санкт-Петербурга и проведению в 2021 году честных выборов.

РЕКОМЕНДАЦИИ

ЦИК России: при подготовке и проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва принять решения:

- исключают проведение многодневного голосования;
- обеспечивающие видеонаблюдение повсеместно на избирательных участках и в помещениях избирательных комиссий, трансляцию изображения в сети Интернет и хранение соответствующих видеозаписей;
- установление единого стандарта хранения избирательной документации (включая требования к упаковке избирательной документации с применением сейф-пакетов, опечатыванию сейфов, шкафов, помещений и прочих мест хранения избирательной документации, допуску лиц, указанных в пункте 3 статьи 30 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», к наблюдению за соблюдением порядка хранения избирательной документации).

Санкт-Петербургской избирательной комиссии при подготовке и проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга седьмого созыва:

- не допускать включения в состав формируемых избирательных комиссий лиц, уличенных в нарушениях законодательства о выборах, и работников районных администраций, органов местного самоуправления, осуществляющих деятельность на подведомственных комиссиях территориях;
- обеспечить применение сейф-пакетов для упаковки и хранения избирательной документации.

Правоохранительным органам, избирательным комиссиям: обеспечить привлечение к установленной ответственности лиц, допустивших нарушения избирательных прав граждан.

¹⁴⁶ Постановления ЦИК России от 30.09.2020 № 270/1986-7.

¹⁴⁷ Постановления ЦИК России от 25.09.2019 № 228/1714-7, от 25.12.2019 № 236/1753-7.



Обуховская больница

Первая общедоступная больница Санкт-Петербурга была создана в 1779 году и получила название по находившемуся рядом Обуховскому проспекту.

В 1829 году при больнице была открыта первая фельдшерская школа, ставшая одним из ведущих российских центров подготовки среднего медицинского персонала. С 1845 года в течение ряда лет в Обуховской больнице читал лекции, консультировал и оперировал основоположник русской военно-полевой хирургии и школы анестезии, академик Николай Иванович Пирогов. В 1847 году он произвел в клинике первую операцию под эфирным наркозом.

В 1885–1922 годы усилиями главного врача больницы Александра Афанасьевича Нечаева она стала одним из крупнейших научно-клинических учреждений страны.

Профессор Нечаев принимал оперативные решения, направленные на сохранение жизни пострадавших во время разгона шествия петербургских рабочих к Зимнему дворцу 9 января 1905 года с коллективной петицией императору Николаю II. Накануне Кровавого воскресенья в больницу поступил секретный запрос о количестве хирургов и перевязочных материалов, а также указание о подготовке к массовому приему раненых. Если бы не мобилизация медицинского персонала больницы и не организация летучих отрядов санитаров, жертв Кровавого воскресенья могло быть гораздо больше. По официальным данным, погибло 130 человек, 299 – было ранено.

После смерти главного врача в 1922 году клиника стала называться Обуховской больницей имени профессора А.А. Нечаева памяти 9 января 1905 года. В советские годы больница была клинической базой Всесоюзного института экспериментальной медицины, Военно-морской и Военно-медицинской академий. В настоящее время в здании бывшего женского корпуса расположена клиника военно-морской терапии ВМА имени С.М. Кирова, большая часть корпусов Обуховской больницы в 2015 году закрыта на реконструкцию.

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.

Реагирование публичной власти на подготовку и проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования должно быть нейтральным и во всяком случае – независимо от политических взглядов их инициаторов и участников – нацеленным на обеспечение необходимых условий (как на уровне законодательного регулирования, так и в правоприменительной деятельности) для правомерного осуществления гражданами и их объединениями права на свободу мирных собраний, в том числе путем выработки четких правил их организации и проведения, не выходящих за рамки допустимых ограничений прав и свобод граждан в демократическом правовом государстве.

Постановление КС РФ от 04.06.2020 № 27-П

Любые ограничения в отношении свободы собраний должны быть соразмерными. В процессе достижения властями законных целей предпочтение следует отдавать мерам, предусматривающим наименьший уровень вмешательства. Принудительное прекращение собраний может рассматриваться лишь как самая крайняя мера. Тем самым принцип соразмерности требует, чтобы власти не прибегали к постоянной практике применения ограничений, которые значительным образом меняют характер мероприятия, например изменяя маршрут шествий таким образом, чтобы он проходил через удаленные от центра районы города.

Руководящие принципы по свободе мирных собраний.
Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека
<https://www.osce.org/ru/odihr/>

По данным ГУ МВД России, в 2020 году в Санкт-Петербурге было проведено

1 836 публичных мероприятий, что на 1 566 (46 %) меньше, чем в 2019 году (3 396); из них: одиночных пикетирований – 1 678 (2 693); пикетов – 88 (442); митингов – 27 (243); шествий – 2 (10); собраний – 31 (8).

В ходе проведения в 2020 году публичных мероприятий было доставлено в отделы полиции 165 (218) человек, в отношении которых было составлено 108 (205) протоколов об административных правонарушениях.

Письмо ГУ МВД России от 20.01.2021 № 15-500/20-135

В целях обеспечения гарантий государственной защиты права граждан на свободу мирных собраний Уполномоченный взаимодействует с правоохранительными органами, КВЗПБ, Комиссией по правам человека в Санкт-Петербурге, ОНК, Правозащитным советом Санкт-Петербурга, Постоянной комиссией по гражданским свободам и гражданской активности СПЧ, правозащитными общественными организациями, а также с организаторами публичных мероприятий.

В 2020 году омбудсмен и его представители наблюдали за обеспечением прав и свобод граждан в ходе 16 публичных мероприятий¹.

Ситуация с обеспечением права на свободу собраний оставалась неудовлетворительной, выявлялись многочисленные нарушения прав граждан:

- несоразмерное ограничение права на свободу собраний в связи с установлением мер по противодействию распространения новой коронавирусной инфекции (COVID19);
- систематические необоснованные отказы в согласовании публичных мероприятий;
- необоснованные задержания участников публичных мероприятий;
- отсутствие специально отведенных мест в центральных районах Санкт-Петербурга;

- запрет проведения собраний и митингов на территориях, прилегающих к зданиям учреждений здравоохранения, образования, культуры;
- затруднения в проведении публичных мероприятий в специально отведенных местах по причине их занятости.

Ограничения права на свободу собраний, обусловленные противодействием распространению новой коронавирусной инфекции

В 2020 году основным фактором, влияющим на возможность реализации гражданами права на свободу собраний в Санкт-Петербурге, стала пандемия.

С середины марта произошло **снижение количества проведенных публичных мероприятий** (как согласованных, так и стихийных), что было обусловлено как введением ограничительных мер, направленных на противодействие распространению новой коронавирусной инфекции, так и самоограничением гражданских активистов, сокративших проведение массовых публичных мероприятий и одиночных пикетов.

¹ Отчеты о наблюдении за публичными мероприятиями размещены на сайте Уполномоченного: <https://ombudsmanspb.ru/tag/nablyudatel/>

С целью противодействия пандемии в Санкт-Петербурге постановлением Правительства Санкт-Петербурга № 121² были установлены меры, ограничивающие реализацию гражданами права на свободу собраний, которые корректировались с учетом изменения эпидемической ситуации. Так, с 16.03.2020 был введен запрет проведения массовых мероприятий с числом участников более 1 000 человек³, с 18.03.2020 – полный запрет проводить массовые публичные мероприятия (вне зданий, строений, сооружений)⁴, с 30.04.2020 – запрет проведения любых публичных мероприятий, включая одиночные пикетирования, а также запрет посещения гражданами указанных мероприятий⁵.

За нарушение требований постановления Правительства Санкт-Петербурга от № 121 была установлена административная ответственность⁶.

В условиях пандемии коронавируса приоритетной задачей является защита права на жизнь и охрану здоровья, притом что ограничения права на свободу мирных собраний должны быть адекватными угрозе распространения коронавирусной инфекции и определяться исключительно санитарными причинами. Такие ограничения должны соответствовать принципу соразмерности, предполагающему установление баланса между публичными интересами и автономией личности⁷.

Уполномоченный, привлеченный судом в статусе заинтересованного лица, в ходе судебного разбирательства в Санкт-Петербургском городском суде поддержал заявление 59 соистцов с требованием об отмене запрета проведения публичных мероприятий в форме одиночного пикетирования по причине несоразмерности такого запрета. Однако Санкт-Петербургский городской суд вынес решение об отказе в удовлетворении иска⁸, мотивированное угрозой распространения коронавируса⁹.

Ограничения права на свободу собраний в период с 30 апреля 2020 года (когда был установлен полный запрет проведения публичных мероприятий, включая одиночные пикетирования) применялись непоследовательно.

Так, если люди, участвующие в массовых публичных мероприятиях и одиночных пикетированиях, подвергались задержаниям и привлечению к административной ответственности по статье 20.6.1 КоАП РФ (невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения) или по статье 8-6-1 Закона Санкт-Петербурга № 273-70 (нарушение требований нормативных правовых актов Правительства Санкт-Петербурга, направленных на введение и обеспечение режима повышенной готовности на территории Санкт-Петербурга), даже если они соблюдали социальную дистанцию и использовали СИЗ, то участники культурно-массовых, спортивных мероприятий к такой ответственности не привлекались.

² Постановление Правительства Санкт-Петербурга № 121 «О мерах по противодействию распространения в Санкт-Петербурге коронавирусной инфекции (COVID-19)».

³ Постановление Правительства Санкт-Петербурга № 121 «О мерах по противодействию распространения в Санкт-Петербурге коронавирусной инфекции (COVID-19)» в первоначальной редакции.

⁴ Изменения внесены пунктом 1.1 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 18.03.2020 № 127.

⁵ Изменения внесены пунктом 1.3 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 29.04.2020 № 269.

⁶ Закон Санкт-Петербурга от 12.05.2010 № 273-70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» дополнен статьей 8-6-1, установившей административную ответственность за неисполнение гражданами требований нормативных правовых актов Правительства Санкт-Петербурга, направленных на введение и обеспечение режима повышенной готовности.

⁷ «Защита жизни человека и здоровья населения в условиях пандемии – эффективное реагирование на эпидемиологический кризис с учетом соблюдения прав человека, принципов демократии и верховенства права», Роберта Спано // Бюллетень ЕСПЧ № 6 [216] 2020 5, с. 5–6.

⁸ Решение Санкт-Петербургского городского суда от 08.07.2020 по делу № 3а-198/2020.

⁹ Решение Санкт-Петербургского городского суда от 29.04.2020 по делу № 3а-176/2020 по аналогичному предмету.

Примеры несоблюдения мер противоэпидемической безопасности на культурно-массовых и спортивных мероприятиях.

Музыкальный фестиваль «Стереолето» в общественном пространстве «Севкабель Порт». 05–06.09.2020. Фотографии со страницы фестиваля в социальной сети «ВКонтакте».



Фото Ирины Палкиной.



Фото Rockweek.



Фото Дмитрия Строча.

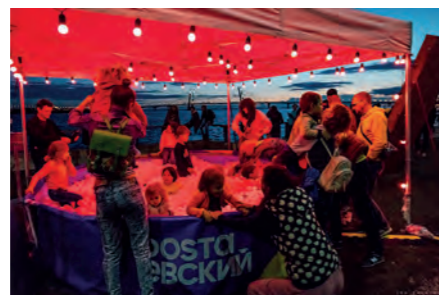


Фото Ирины Палкиной.



Фото Дмитрия Строча.

Полумарафон «ЗаБег.РФ» в Санкт-Петербурге. 02.08.2020. Фотографии со страницы полумарафона «ЗаБег.РФ» в социальной сети «ВКонтакте».



Акция солидарности с протестующими в Хабаровске «Кормим голубей». Невский проспект. 01.08.2020. Фото Zaks.ru.



Например, 2 августа в центре Санкт-Петербурга, несмотря на установленный Постановлением № 121 запрет проведения массовых спортивных мероприятий, состоялся полумарафон «ЗаБег.РФ», в котором, по данным организаторов, участвовали 8 тыс. человек¹⁰. При этом за день до этого события сотрудники полиции задержали около 20 участников стихийной публичной акции «Кормим голубей»¹¹. Очевидно, что марафон с участием 8 тыс. человек представляет большую угрозу распространения инфекции, чем публичная акция с 20 участниками.

Непоследовательность ограничения права на свободу собраний подтверждалась информацией из еженедельных перечней поступивших в администрации районов и КВЗПБ уведомлений о согласовании публичных (массовых) мероприятий. Так, Комитет по культуре согласовал проведение 5 сентября фестиваля с участием 2 500 человек, администрацией Курортного района было согласовано проведение 3 октября спортивного мероприятия с участием 1 000 человек, администрацией Приморского района проведение фестиваля 24 сентября с участием 500 человек и т.д.

На состоявшихся 27 и 28 ноября в Ледовом дворце концертах присутствовали тысячи зрителей¹². Из опубликованной видеозаписи следует, что многие зрители не имели СИЗ и не соблюдали социальную дистанцию¹³. Эти нарушения были впоследствии подтверждены Невским районным судом¹⁴. Опасность распространения инфекции представляло и проведение 24 октября МО Большая Охта в БКЗ «Октябрьский» концерта для пенсионеров к 75-летию Победы «На всю оставшуюся жизнь»¹⁵.

Практика задержания участников одиночных пикетов за неисполнение требований по противодействию распространению коронавирусной инфекции, их доставления в отделы полиции увеличивала риск заражения коронавирусной инфекцией не только задержанных, но также сотрудников полиции и граждан, находящихся в замкнутых пространствах транспортных средств и отделов полиции. Подобная практика не только не способствовала противодействию распространению коронавирусной инфекции, но и дискредитировала работу полиции.

¹⁰ <https://www.fontanka.ru/2020/08/02/69399970/>

¹¹ <https://www.zaks.ru/new/archive/view/203450>

¹² <https://life.ru/p/1356445>, <https://www.fontanka.ru/2020/11/28/69584088/>, <https://www.mk.ru/culture/2020/11/29/bastapandemii-reper-okazalsya-v-centre-skandala-izza-piterskogo-koncerta.html>

¹³ <https://www.instagram.com/p/CIG7EF-HVaA/>

¹⁴ Решение Невского районного суда от 04.12.2021 по делу № 5-1133/2020.

¹⁵ <https://www.fontanka.ru/2020/10/24/69516201/print.html>



Одиночный пикет Е.А. Осиповой в память жертв аварии на Чернобыльской АЭС. Литейный проспект. 26.04.2020. Фото Корнелия Исаакиевского.

Представляется, что снижению рисков распространения коронавирусной инфекции и предупреждению нарушений могли бы реально способствовать профилактические разъяснения сотрудниками полиции гражданам смысла и целей введенных ограничений.

В связи с задержанием и доставлением 26 апреля в 78-й отдел полиции УМВД России по Центральному району за нарушение ограничительных мер 75-летней Е.А. Осиповой, которая проводила одиночный пикет у дома 13 по Литейному проспекту¹⁶, Уполномоченный направил в ГУ МВД России рекомендацию не доставлять

задерживаемых участников одиночных пикетов в отделы полиции, а, разъясняя им опасность заражения коронавирусной инфекцией себя и окружающих, требовать прекращения противоправных действий и, в случаях продолжения таких действий, составлять протокол об административном правонарушении на месте его выявления¹⁷.

Несмотря на то что после обращения Уполномоченного сотрудники полиции, как правило, не препятствовали выражению гражданами активистами своей позиции в форме одиночных пикетов¹⁸, установленный Правительством Санкт-Петербурга запрет на проведение публичных мероприятий (в том числе одиночных пикетирований) формально сохранялся¹⁹.

Анализ практики проведения в Санкт-Петербурге одиночных пикетов после 30 апреля показывает, что возможность проведения пикетирования целиком зависела от усмотрения конкретных сотрудников полиции. При равном выполнении пикетирующими условий соблюдения социальной дистанции и использования средств индивидуальной защиты в одних случаях граждане беспрепятственно проводили пикетирования²⁰, в других – подвергались задержанию и привлекались к административной ответственности. Причем в некоторых случаях судами дела прекращались за малозначительностью совершенного правонарушения²¹, в других – суды накладывали наказание в виде предупреждения или штрафа²².

¹⁶ <https://zona.media/news/2020/04/26/spb>, <https://porebrik.media/2020/04/27/elena-osipova/>

¹⁷ Письмо от 29.04.2020 № 475/20.

¹⁸ <https://www.zaks.ru/new/archive/view/204530>

¹⁹ Согласно пункту 2.1.3 Постановления установлен запрет проведения любых публичных мероприятий, включая пикетирования, проводимые одним участником, при этом разрешается проведение массовых спортивных, зрелищных, культурных мероприятий при условии использования средств индивидуальной защиты и соблюдения дистанции между участниками.

²⁰ Так, к примеру, 03.10.2020 в ходе проведения одиночного пикетирования у станции «Гостиный Двор» недовольному содержанием плаката гражданину, требовавшему у сотрудников полиции задержать пикетирующего, сотрудники разъяснили, что для этого отсутствуют основания (<https://www.zaks.ru/new/archive/view/205412>), не подвергались задержаниям лица, проводившие одиночные пикетирования у станции «Гостиный Двор» 22.12.2020 (<https://paperpaper.ru/photos/peterburzhscy-vyshli-na-akciu-v-podderzhk>).

²¹ Например, постановление мирового судьи судебного участка № 28 Санкт-Петербурга от 26.08.2020 по делу № 5-301/2020-28 в отношении Т.

²² Например, постановлением мирового судьи судебного участка № 210 Санкт-Петербурга от 28.12.2020 по делу № 5-595/2020-210 оштрафован Д., осуществлявший одиночное пикетирование с соблюдением требований социального дистанцирования и использования средств индивидуальной защиты.



Одиночный пикет у Гостиного двора в рамках акции «Маяк свободы», посвященной протестам в Хабаровске, Республике Беларусь и погибшей журналистке из Нижнего Новгорода Ирине Славиной. 03.10.2020. Фото Zaks.ru.

Сотрудники полиции не препятствовали проведению акции.



Народный сход у Смольного против незаконной торговли в Санкт-Петербурге. 04.09.2020. Фото со страницы движения «Незаконная торговля» в социальной сети «ВКонтакте».

Сотрудники полиции не препятствовали проведению акции.

Полагая, что непоследовательность действий органов государственной власти, ослабляющих запрет на проведение одних мероприятий (массовых культурных, спортивных и зрелищных) и при этом продлевающих его на другие (любые публичные мероприятия, включая одиночные пикеты)²³, подрывает доверие к действиям властей и способствует распространению безответственного отношения людей к соблюдению мер индивидуальной защиты и социального дистанцирования, Уполномоченный обратился к Губернатору с просьбой отменить запрет проведения одиночных пикетирований²⁴.

По мнению Губернатора, снятие запрета проведения публичных мероприятий возможно только после стабилизации эпидемической ситуации²⁵. При этом в дальнейшем в Санкт-Петербурге продолжилось согласование и проведение массовых мероприятий²⁶.

Запрет проведения одиночного пикетирования и задержание участников пикетов, которые, как правило, имели протестный характер, может свидетельствовать о том, что их целью фактически являлось не противодействие распространению новой коронавирусной инфекции, а препятствование проведению мирных протестных акций.

²³ Так, например, постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 06.08.2020 № 608 был отменен запрет проведения и посещения гражданами спортивных, культурных и зрелищных мероприятий при условии их проведения за пределами зданий, строений, сооружений (помещений в них) и обеспечения использования зрителями указанных мероприятий средств индивидуальной защиты органов дыхания и дистанции между ними не менее 1,5 метра.

²⁴ Письмо от 11.09.2020 № 15-140/20-0-96.

²⁵ Письмо Губернатора от 22.10.2020 № 07-123/10683.

²⁶ Так, например, администрациями Центрального и Красносельского районов были согласованы уличные концерты 24.10.2020 (300 участников), 25.10.2020 (500 участников), 27.11.2020 и 28.11.2020 состоялись многотысячные концерты в Ледовом дворце.

Систематические необоснованные отказы в согласовании публичных мероприятий

Проведение публичных мероприятий, как правило, сопряжено с известными неудобствами для не участвующих в них граждан (создание помех работе транспорта, затруднение доступа к объектам социальной инфраструктуры и т.п.), вследствие чего такого рода издержки свободы мирных собраний сами по себе не могут служить веской причиной для отказа в проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования, а потому компетентные органы и должностные лица обязаны стремиться к принятию всех зависящих от них мер для их правомерного проведения в избранном организаторами месте и в запланированное время.

Пункт 2 постановления КС РФ от 04.06.2020 № 27-П

Согласно разъяснениям Пленума ВС РФ²⁷, предложение органа публичной власти об изменении места и (или) времени начала и окончания проведения публичного мероприятия не может быть произвольным, немотивированным и должно содержать конкретные данные, свидетельствующие об очевидной невозможности проведения этого мероприятия в заявленном месте и (или) в заявленное время в связи с необходимостью защиты публичных интересов.)

Проведенные Уполномоченным в 2020 году проверки показали, что во многих случаях причины, указанные в качестве оснований для отказов в согласовании публичных мероприятий, являлись надуманными. В ряде случаев решения об отказах в согласовании публичных мероприятий в заявленных местах имели признаки политически мотивированных.

Типичными причинами, приводимыми в качестве основания для отказа в проведении публичных мероприятий (или предложения проведения заявленного мероприятия в другом месте, в другое время), в 2020 году являлись:

- проведение в заявленном месте иных массовых мероприятий, которые впоследствии или не проводились, или были малочисленными;
- указание в уведомлении неопределенной цели публичного мероприятия;
- расположение места проведения публичного мероприятия на территории, прилегающей к зданиям, занимаемым органами государственной власти, образовательными, медицинскими, религиозными организациями;
- отсутствие согласования публичных мероприятий в садах и скверах по причине отсутствия согласования Комитета по благоустройству;
- проведение вблизи заявленного места ремонтных работ.

Так, на уведомление о проведении 1 февраля 2020 года на площади Ленина митинга с целью обсуждения изменения Конституции РФ поступил отказ КВЗПБ, мотивированный проведением в заявленном месте культурно-массового мероприятия «Мы выбираем

²⁷ Пункт 12 Постановления Пленума ВС РФ 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».



Культурно-массовое мероприятие «За жизнь без наркотиков», послужившее причиной отказа в проведении митинга о необходимости сохранения светского характера государства. Площадь Ленина. 02.02.2020.

Фото со страницы Центра социальной помощи семье и детям Калининского района в социальной сети «ВКонтакте».

творчество»²⁸, которое фактически не проводилось. В проведении 2 февраля на площади Ленина митинга с целью информирования граждан о необходимости сохранения светского характера государства КВЗПБ отказал по причине проведения в указанном месте культурно-массового мероприятия «За жизнь»²⁹, в котором в результате приняли участие не более шести человек³⁰. В обоих случаях уведомителям предлагалось провести митинги в Удельном парке.

Администрация Центрального района отказала в согласовании проведения 15 февраля пикета, заявленного с целью требования проведения референдума по изменению Конституции РФ, по причине того, что заявленная цель мероприятия недостаточно определена, заявленная форма – пикет – противоречит цели мероприятия³¹. Однако федеральное законодательство³² не устанавливает требования к организатору пояснять заведомо определенную цель публичного мероприятия и не ограничивает организатора в выборе формы его проведения.

В проведении 2 февраля в Екатерининском саду митинга о недоверии конституционной реформе Администрация Центрального района отказала по причине непредставления уведомителем согласования митинга Комитетом по благоустройству, поскольку сад находится на обслуживании садово-паркового предприятия³³. При этом действующим законодательством обязанность уведомителя предоставить такое согласование не предусмотрена.

²⁸ Письмо КВЗПБ от 23.01.2020 № 01-42-433/20-0-2.

²⁹ Письмо КВЗПБ от 23.01.2020 № 01-42-451/20-0-2.

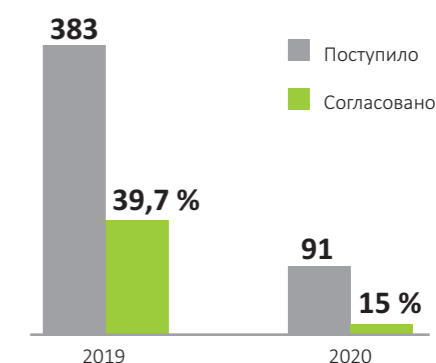
³⁰ https://vk.com/album-24134569_270404317

³¹ Письмо администрации Центрального района от 10.02.2020 № 01-16-40/20-0.

³² Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

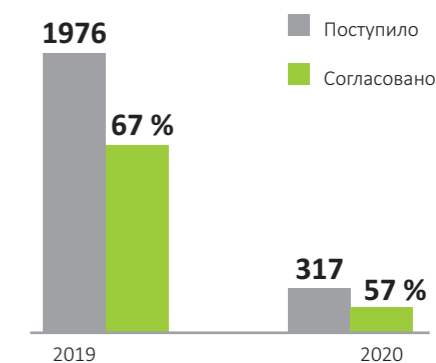
³³ Письмо администрации Центрального района от 24.01.2020 № 01-16-19/20-0.

Количество уведомлений о проведении публичных мероприятий в КВЗПБ



Письмо КВЗПБ от 30.12.2020 № 01-22-12284/20-0-1

Количество уведомлений о проведении публичных мероприятий в администрациях районов



По информации, предоставленной администрациями районов Санкт-Петербурга, в 2019–2020 годах

Акции, приуроченные к одиннадцатой годовщине убийства правозащитника Станислава Маркелова и журналистки «Новой газеты» Анастасии Бабуровой. 19.01.2020.



Ул. Малая Садовая



Марсово поле.

Акции, приуроченные к годовщине Октябрьской революции 1917 года. 07.11.2020.



Площадь Ленина



Петроградская набережная, у крейсера «Аврора».

Одним из доводов Администрации Центрального района для отказа в согласовании проведения 15 февраля пикета у памятника В.В. Маяковскому с целью раздельного голосования по поправкам к Конституции РФ на референдуме стало проведение работ по установке строительных лесов в срок до 31 мая³⁴. Однако, несмотря на «проведение работ», в этом же месте Администрацией Центрального района было согласовано проведение 28 февраля митинга с целью «Разъяснение позиции КПРФ по проводимой в стране социально-экономической политике»³⁵.

Публичные мероприятия, проводившиеся без согласования, в ряде случаев состоялись без нарушений общественного порядка, в том числе благодаря эффективным действиям сотрудников правоохранительных органов.

Так, в связи с отказом КВЗПБ в согласовании проведения 19 января траурного пикета и митинга памяти С.Ю. Маркелова и А.Э. Бабуровой Уполномоченный обратился в ГУ МВД России с просьбой обеспечить общественный порядок, защиту прав и свобод граждан в ходе

³⁴ Письмо администрации Центрального района от 10.02.2020 № 01-16-40/20-0.

³⁵ Письмо администрации Центрального района от 20.02.2020 № 01-16-50/20-0.

указанных мероприятий³⁶. Вследствие эффективных действий сотрудников полиции траурные мероприятия (пикетная очередь на Малой Садовой ул., шествие от Малой Садовой ул. до Вечного огня на Марсовом поле) и возложение цветов к Вечному огню состоялись без нарушений общественного порядка³⁷.

7 ноября без нарушений общественного порядка состоялось массовое мероприятие на площади Ленина, шествие по тротуарам от Троицкой площади до крейсера «Аврора» и возложение цветов к крейсеру «Аврора», посвященные годовщине Великой Октябрьской Социалистической революции. Сотрудники полиции обеспечили общественный порядок с учетом баланса интересов участников мероприятий и требований противоэпидемической безопасности³⁸.

Эти примеры показывают, что даже в рамках установленных санитарных ограничений проведение публичных мероприятий возможно.

Одним из оснований для отказов в согласовании публичных мероприятий являлся установленный Законом Санкт-Петербурга № 390-70 запрет проведения публичных мероприятий на территориях, прилегающих к зданиям, занимаемым органами государственной власти Санкт-Петербурга.

Так, администрация Красногвардейского района отказала в согласовании митинга за сохранение памятников Охтинского мыса³⁹ в близлежащем Большеохтинском сквере по причине его примыкания к зданию, занимаемому органами государственной власти Санкт-Петербурга, предложив провести акцию в месте, удаленном от Охтинского мыса на несколько километров⁴⁰.

Рекомендацию исключить из Закона Санкт-Петербурга № 390-70 запрет проведения собраний и митингов на территориях, прилегающих к зданиям, занимаемым органами государственной власти Санкт-Петербурга, Уполномоченный направлял Законодательному Собранию⁴¹, 25 марта соответствующий Закон Санкт-Петербурга был принят⁴².

В течение ряда лет организаторы публичных мероприятий систематически сталкивались с отказами в согласовании их проведения на территориях, прилегающих к зданиям, занимаемым образовательными учреждениями, учреждениями здравоохранения и учреждениями культуры⁴³. В связи с необоснованностью такого ограничения Уполномоченный неоднократно выступал с предложением исключить соответствующий запрет из Закона Санкт-Петербурга № 390-70⁴⁴.

³⁶ Письмо от 17.01.2020 № 58/20.

³⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/190120_otchet_o_nabljudenii_za_aksiej_pamjati_sta/

³⁸ https://ombudsmanspb.ru/news/08112020_otchet_o_nabljudenii_za_massovymi_meropri/

³⁹ Раздел «Право на участие в культурной жизни и доступ к культурным ценностям».

⁴⁰ Письмо администрации Красногвардейского района от 13.03.2020 № 06-1033/20-0-1.

⁴¹ Письмо от 03.12.2019 № 15-9/19-0-2.

⁴² Закон Санкт-Петербурга от 25.03.2020 № 161-35 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга "Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге" и Закон Санкт-Петербурга "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Санкт-Петербурге"».

⁴³ Например, родители учеников школы № 218 уведомили администрацию Фрунзенского района о проведении у школы пикета о несогласии с деятельностью руководства школы у здания школы, администрация предложила провести пикет рядом с колонией на пустыре в промзоне Обухово (<https://mr7.ru/articles/193551/>); в декабре 2013 года Российскому студенческому союзу было отказано в проведении митинга против реорганизации факультета СПбГУ на площади Сахарова, поскольку к ней прилегают входы в несколько университетских корпусов.

⁴⁴ В ходе парламентских слушаний о практике применения Закона Санкт-Петербурга «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Санкт-Петербурге» 27.10.2017 в Законодательном Собрании; в Докладах Уполномоченного за 2013 год, с. 43–44; за 2014 год, с. 30–31; в письме от 17.09.2020 № 17-273/20.

Запрет проведения собраний, митингов, шествий и демонстраций вблизи зданий, занимаемых организациями, оказывающими образовательную деятельность, а также зданий, занимаемых организациями, в которых осуществляется оказание стационарной медицинской помощи, представляет собой необоснованное и несоразмерное (непропорциональное) ограничение свободы мирных собраний в условиях, когда ни Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», ни Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», ни Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», ни другие федеральные законы не предусматривают подобного рода запретов.

Пункт 4.2 Постановления КС РФ от 04.06.2020 № 27-П

В результате с учетом постановления КС РФ⁴⁵ и в связи с обращениями омбудсмена Комитетом по законодательству в Законодательное Собрание был внесен проект Закона, предусматривающий такие изменения⁴⁶. Однако в редакции Закона Санкт-Петербурга, принятого Законодательным Собранием в целом, был восстановлен запрет проведения собраний и митингов на территориях, прилегающих к зданиям, занимаемым образовательными учреждениями, учреждениями здравоохранения и учреждениями культуры. В новой редакции уполномоченный орган вправе запрещать митинги и собрания в указанных местах, если они, по его оценке, могут повлечь нарушение прав и свобод человека и гражданина, законности, правопорядка, общественной безопасности, в том числе создать помехи движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры⁴⁷.

Таким образом, Закон Санкт-Петербурга № 390-70 в новой редакции противоречит вышеуказанной правовой позиции КС РФ. В связи с этим отмена необоснованного запрета проведения в Санкт-Петербурге митингов и собраний на территориях, прилегающих к зданиям, занимаемым образовательными учреждениями, учреждениями здравоохранения и учреждениями культуры, сохраняет актуальность.

Государства должны не только гарантировать право на мирное собрание, но также воздерживаться от применения необоснованных косвенных ограничений этого права. Ввиду основополагающего характера свободы собраний и ее тесной связи с демократией должны иметься убедительные и неопровержимые доводы, оправдывающие вмешательство в это право.

Постановление ЕСПЧ «Махмудов против России» от 26.07.2007 (Жалоба № 35082/04)

⁴⁵ Пункт 4.3 Постановления КС РФ от 04.06.2020 № 27-П.

⁴⁶ <http://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/777341492>

⁴⁷ Статья 5-2 Закона Санкт-Петербурга № 390-70.

Использование специально отведенных мест для проведения публичных мероприятий

Субъекты Российской Федерации обязаны обеспечивать при определении специально отведенных мест благоприятные возможности для организации и проведения публичных мероприятий в каждом поселении (населенном пункте), городском округе, муниципальном районе или другом муниципальном образовании. При этом граждане не лишены возможности оспорить в суде любые принимаемые органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации по данному вопросу, в том числе по мотивам того, что территориальная дислокация (расположение) специально отведенных мест не согласуется с конституционной природой публичных мероприятий как открытых, мирных, доступных каждому, проводимых в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акций и (или) не позволяет реализовать цели таких акций.

Пункт 3 Постановления КС РФ от 04.06.2020 № 27-П

Статистика обращений граждан о намерении использовать специально отведенные места в 2020 году подтверждает, что большинство созданных в Санкт-Петербурге специально отведенных мест являются маловостребованными, поскольку расположены в малолюдных, труднодоступных местах, в которых не обеспечивается возможность достижения целей публичных мероприятий.

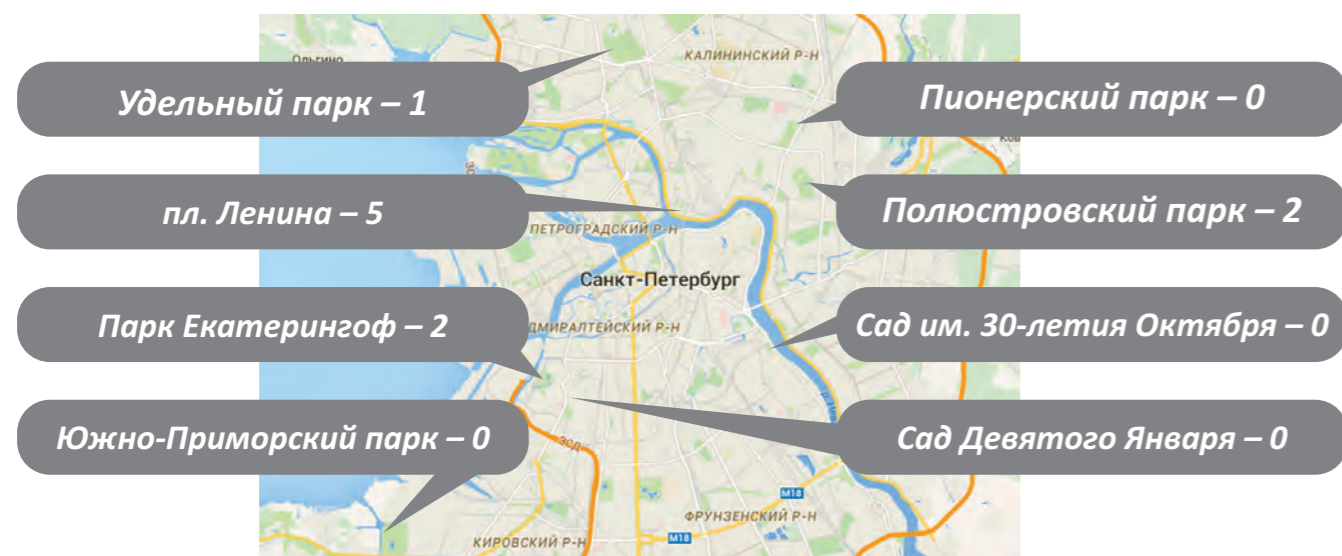
Согласно информации, поступившей в адрес Уполномоченного от администраций районов Санкт-Петербурга, в 2020 году, так же как и в 2019 году, гражданами было активно востребовано лишь единственное место в городе – на площади Ленина (5 сообщений о намерении использования, в 2019 году – 30 сообщений).

Согласно информации, предоставленной Уполномоченному администрациями районов Санкт-Петербурга, в 2020 году из девяти сообщений о намерении использовать специально отведенные места в восьми случаях заявители были проинформированы о том, что место занято для проведения другого массового мероприятия. Заявители смогли использовать по прямому назначению специально отведенное место только один раз (в Адмиралтейском районе).

Таким образом, вопреки требованиям части 2.1 статьи 8 Федерального закона № 54-ФЗ⁴⁸, граждане не смогли реализовать право на свободу собраний в специально отведенных для этого местах. Следовательно, сохраняет актуальность рекомендация Уполномоченного законодательно закрепить положение об использовании специально отведенных мест по прямому назначению, а проведение мероприятий, не относящихся к публичным, проводить там исключительно в случаях, если в уполномоченный орган не поступила информация о намерении использовать специально отведенное место по прямому назначению.

⁴⁸ После определения специально отведенных мест публичные мероприятия проводятся, как правило, в указанных местах.

Количество поданных информационных сообщений о проведении публичных мероприятий в гайд-парках в 2020 году



По данным администраций районов Санкт-Петербурга.

Уполномоченный начиная с 2015 года указывал на недостаточность в Санкт-Петербурге специально отведенных мест (гайд-парков) для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, уведомление о проведении публичных мероприятий на которых не требуется⁴⁹. В феврале 2019 года постановлением Правительства Санкт-Петербурга № 77 количество таких мест увеличилось с четырех до восьми, гайд-парк был образован на площади Ленина⁵⁰, однако дополнительные четыре специально отведенные места были установлены временно «до принятия закона Санкт-Петербурга, изменяющего нормы предельной заполняемости специально отведенных мест». В 2020 году такой закон был принят⁵¹, что, по мнению Администрации Санкт-Петербурга⁵², стало основанием для прекращения действия постановления Правительства Санкт-Петербурга № 77. Таким образом, четыре образованных гайд-парка, включая единственное активно востребованное гражданами специально отведенное место на площади Ленина, просуществовав чуть более одного года, были фактически ликвидированы.

⁴⁹ В соответствии с постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 24.12.2012 № 1363 «О специально отведенных местах для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, а также для массового присутствия граждан для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера на территории Санкт-Петербурга» было установлено четыре гайд-парка.

⁵⁰ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18.02.2019 № 77 «О внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24.12.2012 № 1363».

⁵¹ Закон Санкт-Петербурга от 25.03.2020 № 161-35 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга „Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге“ и Закон Санкт-Петербурга „О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Санкт-Петербурге“».

⁵² Письмо вице-губернатора Санкт-Петербурга – руководителя Администрации Санкт-Петербурга от 28.01.2021 № 02-10-40/28-0-1.



Митинг против пыток. Специально отведенное место – парк Екатерингоф. 22.02.2020.



Митинг в специально отведенном месте, приуроченный к 29-й годовщине Всероссийского референдума о сохранении СССР. Площадь Ленина. 17.03.2020.

Не имея специально отведенного места, удовлетворяющего требованиям достижения целей, которые организаторы акций намерены достичь, в совокупности с невозможностью согласовать публичное мероприятие в местах, в которых возможно достижение целей, граждане вынуждены отказываться от проведения публичных мероприятий либо проводить их без согласования.

Для восстановления реальной возможности реализации гражданами в Санкт-Петербурге права на свободу мирных собраний в специально отведенных местах необходимо не только вернуть специально отведенные места, установленные ранее постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 18.02.2019 № 77, но и определить новые места, расположенные в центральных районах Санкт-Петербурга, – с учетом постановления КС РФ⁵³. Если этого не будет сделано до окончания периода действия противоэпидемических ограничений, то при отсутствии специально отведенных мест в центральной части Санкт-Петербурга реализация петербуржцами права на свободу собраний после отмены ограничений будет значительно затруднена.

⁵³ Пункт 3 Постановления КС РФ от 04.06.2020 № 27-П.

Необоснованные задержания участников публичных мероприятий

Правоохранительные органы не должны применять силу на собраниях, кроме случаев крайней необходимости. Сила должна применяться только в минимально необходимой степени, следуя принципам сдержанности, соразмерности и минимизации ущерба и сохранения жизни... Правоохранительные органы должны, насколько это возможно, избежать использования сдерживания или массовых арестов участников собрания. Такие неизбирательные меры могут быть равносильны произвольному лишению свободы вопреки требованиям международных актов в сфере прав человека... Сотрудники правоохранительных органов должны проводить различие между мирными и немирными участниками, поскольку только те, кто сами участвуют в насилии, теряют юридические гарантии своего права на собрания. Государственное вмешательство должно быть нацелено на отдельных правонарушителей, а не на всех участников в целом... кроме случаев, когда это невозможно из-за массового характера совершенного насилия.

Постановление ЕСПЧ от 01.12.2020 по делу «Беркман против России»

...государство должно воздерживаться от применения произвольных мер, могущих нарушить право на мирные публичные акции, и не обладает полной свободой действий даже в случае нарушения их участниками установленных правил проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования.

Постановления ЕСПЧ от 12.06.2014 по делу «Примов и другие против России», от 12.02.2019 по делу «Мучник и Мордовин против России» и др.

Публичные власти должны проявлять определенную толерантность по отношению к мирным собраниям даже тогда, когда они могут вызвать некоторое нарушение обыденной жизни, включая помехи уличному движению, поскольку иначе свобода собраний лишилась бы своего существа.

Постановления ЕСПЧ от 17.05.2011 по делу «Акгел и Гел (Akgoel and Gol) против Турции», от 10.07.2012 по делу «Берладир и другие против России» и др.

В 2020 году в Санкт-Петербурге сохранилась практика необоснованных и незаконных задержаний граждан в ходе мирных публичных мероприятий.

Наиболее многочисленными стали задержания и доставления в отделы полиции участников одиночных пикетов, несмотря на то что законодательством предусмотрено использование гражданами такой формы публичного мероприятия, как одиночное пикетирование, практически без ограничений⁵⁴.

1 февраля на Сенатской площади состоялась встреча граждан (около 30 человек) с заявленной целью «в защиту основ конституционного строя», в ходе которой некоторые граж-

⁵⁴ Постановление КС РФ от 14.02.2013 № 4-П.

дане поочередно проводили одиночные пикеты⁵⁵. Восемь участников встречи были задержаны и доставлены в отделы полиции. По сообщениям СМИ⁵⁶, в ряде случаев протоколы о совершении участниками пикетов административных правонарушений не составлялись. На обращение Уполномоченного в ГУ МВД России о противоправности указанных задержаний поступил ответ, что задержания проведены обосновано, поскольку совокупность одиночных пикетов является массовым публичным мероприятием⁵⁷. Однако, исходя из правовой позиции КС РФ, пикетирование может быть расценено как проводимое несколькими участниками, если несколько пикетов объединены единством целей и общей организацией, проводятся одновременно и территориально тяготеют друг к другу⁵⁸. Учитывая, что одиночные пикеты проводились поочередно, сотрудники полиции, препятствуя их проведению, нарушили право граждан на свободу собраний.

Во многих случаях, когда необоснованно задержанные граждане проявляли активную гражданскую позицию и защищали свои законные права, неправомочность задержаний подтверждалась судебными решениями.

15 февраля у торгово-развлекательного центра «Галерея» состоялись одиночные пикеты в защиту основ конституционного строя, в ходе проведения которых сотрудниками полиции были задержаны, в том числе без достаточных оснований, 15 человек⁵⁹. Среди них: гражданин, не успевший развернуть плакат; гражданин с плакатом, находящимся в сумке; лица, проводившие одиночные пикетирования; прохожий, заявивший сотрудникам полиции, что одиночные пикеты не требуют согласования; не проводивший пикетирование правозащитник. При осуществлении задержаний сотрудники полиции не представлялись, не сообщали о причинах задержаний. По сообщениям задержанных, в течение четырех часов их удерживали в автобусе полиции, не выводя в отдел полиции, не предоставляли возможность пользоваться туалетом, что привело

⁵⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/otchet_o_nabljudenii_za_aktsej_v_zaschitu_osnov_k/

⁵⁶ <https://www.zaks.ru/new/archive/view/197151>

⁵⁷ Письмо ГУ МВД России от 25.02.2020 № 11/5-1074.

⁵⁸ Постановление КС РФ от 14.02.2013 № 4-П.

⁵⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/16_02_2020_otchet_o_nabljudenii_za_aktsej_v_zasch/



Задержание участников серии одиночных пикетов на Сенатской площади. 01.02.2020.



Задержание участника одиночного пикета на площади у торгового комплекса «Галерея». 15.02.2020.

к госпитализации одной из задержанных, страдающей хроническим заболеванием. В защиту прав участников одиночных пикетов Уполномоченный обратился в органы прокуратуры Центрального и Адмиралтейского районов⁶⁰. Однако нарушения со стороны сотрудников полиции и основания для принятия мер реагирования прокуратура не усмотрела⁶¹. При этом, например, Октябрьский районный суд, исследуя видеозаписи указанного события при рассмотрении дела о привлечении И., одного из участников одиночных пикетов 15.02.2020, к административной ответственности за якобы участие в массовом публичном мероприятии, не усмотрел ни массового характера публичного мероприятия, ни причастности к нему И.⁶²

20 марта у станции метро «Чернышевская» и на улице Восстания в ходе проведения одиночных пикетов были задержаны семь человек⁶³. На замечание сотрудника аппарата Уполномоченного, ставшего свидетелем задержания одного из пикетирующих, о противоправности задержаний, сотрудники полиции сообщили, что их действия основаны на запрете проведения массовых публичных мероприятий⁶⁴. В ответ на обращение Уполномоченного о противоправности произведенных задержаний⁶⁵ ГУ МВД России обосновал действия полиции тем, что «совокупность актов пикетирования представляет собой не случайное совпадение действий отдельных лиц, держащих плакаты, а объединенную единым замыслом и общей организацией акцию». Неправомерность такой позиции подтверждается, например, решением Дзержинского районного суда, прекратившего за отсутствием состава правонарушения дела о привлечении к административной ответственности в отношении шести из семи задержанных⁶⁶ на основании того, что на момент вменяемых административных правонарушений на территории Санкт-Петербурга были запрещены массовые публичные мероприятия, к которым одиночные пикетирования не относятся (из материалов дела, в том числе видеозаписей, суд не усмотрел, что публичные мероприятия в форме пикетирования имели массовый характер).

26 ноября у здания Законодательного Собрания сотрудниками полиции был задержан участник пикета в защиту малого и среднего бизнеса Ч., который был наряжен в костюм, похожий на гроб⁶⁷. Сотрудники полиции руководствовались тем, что костюм якобы является быстровозводимой сборно-разборной конструкцией. Октябрьский районный суд установил, что надетый на Ч. костюм не может быть признан такой конструкцией, поскольку состоял

из ткани и разборным не являлся. В отсутствие в материалах дела сведений о том, что данный предмет создал или мог создать препятствия для движения пешеходов, суд прекратил дело о привлечении Ч. к ответственности⁶⁸. Тем самым и в этом случае действия сотрудников полиции были признаны необоснованными.

В 2020 году продолжалась практика принудительного доставления в отделы полиции участников одиночных пикетов под предлогом проверки «сообщений о противоправных действиях», поступивших от лиц, неизвестных задержанным (по материалам КУСП).

Так, М., проводившая 18 января одиночный пикет возле Гостиного двора, была задержана сотрудниками полиции и доставлена в отдел полиции для дачи объяснений по факту жалобы (по материалу КУСП), поступившей от некоего ей лица. М. обратилась в Смольнинский районный суд с иском к УМВД России по Центральному району о признании незаконными действий по доставлению в отдел полиции. Суд, установив, что в материале КУСП, на основании которого была задержана М., сообщалось о пикете на Малой Садовой, а не у Гостиного двора, признал, что основания для законного задержания М. отсутствовали⁶⁹, и удовлетворил иск М.⁷⁰

Аналогичное решение было вынесено Смольнинским районным судом по иску Т., задержанного сотрудниками полиции в ходе проведения им одиночного пикетирования 26 декабря 2019 года. Суд установил, что в обоснование законности задержания Т. сотрудники полиции приводят материал КУСП, который поступил в отдел полиции после фактического задержания М. Суд определил, что «произвольное применение задержания по отношению к проводящему одиночное пикетирование гражданину, притом что его результатом оказывается фактическое приостановление или прекращение этого мероприятия, нарушает конституционное право граждан на свободу собраний», признал незаконными действия сотрудников полиции по прерыванию публичного мероприятия, проводимого М.⁷¹

На проблему принудительного доставления в отделы полиции участников одиночных пикетов Уполномоченный обращал внимание ранее, однако такая противоправная практика продолжается, несмотря на рекомендацию вызывать граждан в отделы полиции для проверки соответствующей информации, не прерывая проводимые публичные мероприятия.

В некоторых случаях сотрудники полиции необоснованно задерживали участников согласованных публичных мероприятий.



Одиночный пикет в защиту малого бизнеса у Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. 26.11.2020. Фото объединенной пресс-службы судов.

⁶⁰ Письмо от 20.02.2020 № 163/20.

⁶¹ Письмо прокуратуры Адмиралтейского района от 30.03.2020 № 238ж2020; письмо прокуратуры Центрального района от 26.03.2020 № 921ж-20.

⁶² Постановление Октябрьского районного суда от 17.12.2020 по делу № 5-4612020.

⁶³ <https://www.zaks.ru/new/archive/view/198788>, <https://mr-7.ru/articles/216192/>

⁶⁴ В связи с постановлением Правительства Санкт-Петербурга № 121.

⁶⁵ Письмо от 24.03.2020 № 17-93/20.

⁶⁶ Решения Дзержинского районного суда: от 15.09.2020 по делу № 5-246/2020, от 22.09.2020 по делу № 5-251/2020, от 16.09.2020 по делу № 5-253/2020, от 09.09.2020 по делу № 5-252/2020, от 16.09.2020 по делу № 5-247/2020, от 23.09.2020 по делу № 5-250/2020.

⁶⁷ <https://www.fontanka.ru/2020/11/27/69583893/>, <https://mr-7.ru/articles/227252>

⁶⁸ Решение Октябрьского районного суда от 27.11.2020 по делу № 5-602/2020.

⁶⁹ Сотрудники полиции имеют право ограничивать права и свободы граждан в строго регламентированных законом случаях.

⁷⁰ Решение Смольнинского районного суда от 02.07.2020 по делу № 2а-1551/20.

⁷¹ Решение Смольнинского районного суда от 08.09.2020 по делу № 2а-1480/20.

**Акция памяти Бориса Немцова.
Троицкая площадь. 29.02.2020.**



За соблюдением прав граждан в ходе акции наблюдал Уполномоченный и его представители.

29 февраля в ходе согласованного пикетирования с целью почтить память об убитом 27 февраля 2015 года российском политике Борисе Немцове, состоявшегося возле «Соловецкого камня» на Троицкой площади, сотрудниками полиции необоснованно были задержаны шесть участников⁷². В отношении большинства задержанных судом вынесены решения о прекращении дел за отсутствием состава правонарушения.

Так, был задержан М., идущий с баннером к месту проведения согласованного мероприятия. Исследовав видеозапись, суд не усмотрел в этом противоправных действий⁷³. Другой участник Ч., использовавший во время мероприятия микрофон, был задержан якобы за нарушения порядка проведения пикетирования. Суд установил, что звукоусиливающая аппаратура была передана Ч. организаторами публичного мероприятия, в ходе выступления сотрудники полиции не предъявляли Ч. требований не использовать микрофон, следовательно, в действиях Ч. отсутствует состав административного правонарушения⁷⁴. Участник пикетирования В. был задержан сотрудниками полиции за скандирование лозунга «Россия будет свободной!» и «Путина в отставку!», поскольку, по их мнению, лозунги не соответствовали заявленной тематике пикетирования. Суд пришел к выводу, что «с учетом сведений о личности российского политика Б.Е. Немцова и его политической позиции для участников пикетирования могло быть не очевидным, что выкрикиваемый ими лозунг „Путин в отставку“ не соответствует тематике заявленного публичного мероприятия», и прекратил производство по делу за отсутствием состава правонарушения⁷⁵. По аналогичным основаниям судом были прекращены дела о привлечении к административной ответственности Х., Б. и К.⁷⁶

22 июня у здания 1-го Западного окружного военного суда были задержаны граждане⁷⁷, пришедшие в суд для участия в открытом судебном заседании по делу «Сети»⁷⁸. Согласно

протоколам, задержанные участвовали в публичном мероприятии, «скандируя лозунги». При этом, по данным представителя Уполномоченного, находившегося там же, в действиях задержанных отсутствовали признаки участия в публичном мероприятии⁷⁹. Неправомерность задержаний позднее была подтверждена судебными решениями⁸⁰. Так, Санкт-Петербургский городской суд отменил решение Октябрьского районного суда о привлечении к административной ответственности К., установив, что нахождение в стихийном скоплении граждан не может быть признано участием в каком-либо мероприятии, а также основанием для привлечения лица, находящегося в стихийно образовавшемся скоплении людей, к административной ответственности по части 1 статьи 20.6.1 КоАП РФ⁸¹.

Необоснованные задержания подрывают уважение граждан к закону и доверие к государству, к правоохранительным органам.

В 2020 году ЕСПЧ вынес четыре решения в связи с задержаниями в Санкт-Петербурге граждан в ходе мирных публичных мероприятий и иными неправомерными действиями в отношении задержанных, в которых констатировал нарушение права на свободу мирных собраний, предусмотренного статьей 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Конвенция), и обязал Российскую Федерацию возместить истцам моральный вред и судебные издержки.

16 июня 2020 года в решении по делу «Казанцев и другие против России»⁸² ЕСПЧ установил, что в 2007 году в Санкт-Петербурге после «Марша несогласных» в отношении мирных людей «вмешательство полиции и примененная сила были непропорциональными и необязательными по смыслу статьи 11 Конвенции». Кроме этого, Российской Федерацией были нарушены обязательства по статьям 3 (запрет пыток и жестокого обращения) и 11 (право на свободу собраний). Судом было установлено, что А. Казанцев и О. Цепилова «были избиты неизвестными сотрудниками милиции в день митинга», при этом никто из сотрудников милиции не был привлечен к ответственности, потерпевшим не была выплачена компенсация



Одно из 29 задержаний граждан, пришедших на открытое судебное заседание по делу «Сети» (организации, признанной судом террористической и запрещенной в Российской Федерации), у здания 1-го Западного окружного военного суда (ул. Кировная, д. 35 А). 22.06.2020. Фото Meduza.io.

«Когда я позвонил жене и сказал, что мы выиграли в ЕСПЧ спустя столько лет, она заплакала. Слава богу, что есть Европейский суд, а так никто не узнал бы о нашей трагедии, о нарушении наших прав, и мы бы ничего не добились».

Комментарий решения ЕСПЧ А. Казанцева

https://memohrc.org/ru/news_old/espch-priznal-narusheniem-izbienie-lyudey-posle-marsha-nesoglasnyh-v-sankt-peterburge-v

⁷² https://ombudsmanspb.ru/news/29022020_otchet_o_nabljudenii_za_aksiej_pamjati_b/

⁷³ Решение Петроградского районного суда от 05.02.2021 по делу № 5-39/2021 (5-1637/2020).

⁷⁴ Решение Петроградского районного суда от 28.12.2020 по делу № 5-1500/20.

⁷⁵ Решение Петроградского районного суда от 10.09.2020 по делу № 5-1004/20.

⁷⁶ Решения Петроградского районного суда: от 10.09.2020 по делу № 5-1005/20, от 23.09.2020 по делу №5-1006/20, от 23.09.2020 по делу № 5-1116/20.

⁷⁷ Письмо ГУ МВД России от 29.07.2020 № 11/5-3855.

⁷⁸ Организация «Сеть» признана судом террористической организацией.

⁷⁹ https://ombudsmanspb.ru/news/22_06_2020_aleksandr_shishlov_kommentiruet_delo_se/

⁸⁰ Решения Дзержинского районного суда: от 29.06.2020 по делу № 5-444/2020, от 29.06.2020 по делу № 442/2020, от 29.06.2020 по делу № 5-463/2020, от 29.06.2020 по делу № 5-438/2020, от 04.12.2020 по делу № 5-915/2020, от 29.06.2020 по делу № 5-445/2020, Решение Санкт-Петербургского городского суда от 02.03.2021 по делу № 12-378/2021.

⁸¹ Решение Санкт-Петербургского городского суда от 18.08.2020 по делу № 12-841/2020.

⁸² <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-203000%22%7D>

вреда, причиненного здоровью, и морального вреда. ЕСПЧ пришел к выводу, что применение непропорциональной силы полицией преследовало цель запугивания как участников публичного мероприятия, так и других лиц, и обязал Российскую Федерацию выплатить потерпевшим компенсацию 48 574 евро.

В решении по делу «Беркман против России»⁸³ ЕСПЧ установил, что задержание Е. Беркман перед публичным мероприятием, состоявшимся в 2013 году в Санкт-Петербурге, не только нарушает ее право на свободу мирных собраний, но, как и задержания других участников, было направлено на воспрепятствование проведению публичного мероприятия⁸⁴.

Согласно решению суда, «такие неизбирательные меры (как задержания участников публичных мероприятий) могут быть равносильны произвольному лишению свободы... Сотрудники правоохранительных органов должны проводить различие между мирными и немирными участниками публичных мероприятий, поскольку только лица, которые сами участвуют в насилии, теряют юридические гарантии своего права на собрания. В таких случаях вмешательство государства должно быть направлено на пресечение противоправных действий отдельных правонарушителей, а не на всех участников в целом, за исключением случаев, в которых насильственные действия участников акции носят массовый характер».

20 октября 2020 года ЕСПЧ вынес постановление по делу «Майзульс и другие против России»⁸⁵, согласно которому государство должно выплатить Д. Грачеву 5 тыс. евро в качестве компенсации морального вреда за незаконный арест 24.02.2014 в ходе спонтанной мирной акции в Санкт-Петербурге⁸⁶, доставку в отдел полиции и отсутствие беспристрастности суда.

Суд установил, что «меры, примененные к заявителям как мирным участникам публичного мероприятия, не отвечали насущной социальной потребности и, следовательно, не были необходимыми в демократическом обществе»⁸⁷.

20 октября 2020 года ЕСПЧ, рассмотрев дело «Шнейдер и другие против России»⁸⁸, установил, что заявители были задержаны в 2010–2014 годах в ходе мирных собраний, состоявшихся в Москве и Санкт-Петербурге, без достаточных оснований. Задержанные были подвергнуты административному наказанию в форме штрафа или административного ареста. ЕСПЧ установил, что при вынесении решения в отношении задержанных «национальные суды опирались на рапорты, отчеты и объяснения сотрудников милиции», осуществивших задержание. ЕСПЧ обязал Российскую Федерацию выплатить Я. Теплицкой, задержанной в Санкт-Петербурге за участие в демонстрациях 31.10.2010 и 31.03.2011, 6,5 тыс. евро, Ф. Костенко за участие в демонстрации 12.06.2011 – 10 тыс. евро.

Грубые нарушения прав петербуржцев которые были необоснованно, с применением силы, задержаны в ходе мирных публичных мероприятий и подвергнуты административному

наказанию, были очевидны для российских правозащитников. К сожалению, для признания этих нарушений государством, для хотя бы частичного восстановления нарушенных прав граждан и торжества справедливости потребовались многие годы и привлечение международного суда. Уполномоченный выражает надежду, что эти решения ЕСПЧ повлияют на правоприменительную и судебную практику в Санкт-Петербурге в сфере реализации права на свободу мирных собраний.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательному Собранию:

- отменить установленный Законом Санкт-Петербурга № 390-70 запрет проведения в Санкт-Петербурге митингов и собраний на территориях, прилегающих к зданиям, занимаемым образовательными учреждениями, учреждениями здравоохранения и учреждениями культуры, на основании оценки угрозы нарушения прав и свобод человека и гражданина, законности, правопорядка, общественной безопасности, осуществляемой уполномоченным органом;
- установить в пункте 1-1 статьи 1 Закона Санкт-Петербурга № 390-70, что Правительство Санкт-Петербурга определяет не менее 18 единых специально отведенных мест (по числу административных районов).

ГУ МВД России:

- исключить практику неизбирательного задержания граждан, не принимающих участие в публичном мероприятии, находящихся в месте проведения публичного мероприятия или вблизи пикета, проводимого одним участником;
- исключить принудительное доставление в отделы полиции лиц, проводящих одиночные пикетирования, под предлогом проверки «сообщений о противоправных действиях» (по материалам КУСП). В случае необходимости вызывать граждан в отделы полиции для проверки соответствующей информации, не прерывая осуществляемые публичные мероприятия.

Правительству Санкт-Петербурга:

- устанавливать одинаковые для любых видов массовых мероприятий (культурно-массовые, спортивные, зрелищные, публичные) ограничения, предусматриваемые в период пандемии с целью противодействия распространению инфекции;
- исключить запрет проведения пикетирования одним участником в период пандемии при условии соблюдения социальной дистанции и использования средств индивидуальной защиты пикетирующим;
- для восстановления реальной возможности реализации гражданами в Санкт-Петербурге права на свободу мирных собраний в специально отведенных местах восстановить специально отведенные места, установленные ранее постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 18.02.2019 № 77 (включая специально отведенное место на площади Ленина), определить новые специально отведенные места в центральных районах Санкт-Петербурга.

⁸³ <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22tabview%22%3A%22document%22%2C%22itemid%22%3A%22001-206266%22%7D>

⁸⁴ Обеспечивающие общественный порядок во время акции сотрудники полиции не предприняли мер для защиты участников акции от агрессивных проявлений противников ее проведения, а 12 участников акции были задержаны за якобы использование нецензурной лексики в общественном месте. Дзержинским районным судом было установлено, что у полиции отсутствовали доказательства обоснованности задержаний. Производство по делу о привлечении Беркман к административной ответственности было прекращено.

⁸⁵ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/documents/human-rights?item=58617308>

⁸⁶ Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 33.

⁸⁷ На обращение Уполномоченного в защиту задержанных граждан начальник полиции Санкт-Петербурга сообщил (письма ГУ МВД России от 02.04.2014 № 11/2-804, от 01.04.2014 № 79/Л-72, О-33, Х-27), что факты нарушения прав задержанных объективными данными не подтвердились.

⁸⁸ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/documents/human-rights?item=57134381>



Евангелическая женская больница

Больница была создана в 1859 году врачом Карлом Карловичем Майером для женщин «с хирургическими внутренними незаразными болезнями» без всякого различия по вероисповеданию, происхождению и состоятельности. Евангелический госпиталь стал примером объединения усилий частных благотворителей для постройки и содержания медицинского учреждения «на одни добровольные жертвы».

Над проектом главного здания больницы в готическом стиле с домовою лютеранской церковью работали архитекторы Рудольф Богданович Бернгард и Отто Густавович Гиппиус. «Никто из служащих при больнице не получает содержания, также и профессор Бернгард, занимающийся уже третий год возведением новой больницы, отказался от всякого вознаграждения», – писал Гиппиус в 1872 году.

Майер был секретарем и казначеем комитета больницы, ее главным врачом и, по собственному определению, главным дворником. Помощь ему оказывали диаконы (сестры милосердия) созданной при госпитале Евангелической женской общины, многие из которых еще во время Крымской войны были подготовлены Карлом Карловичем для облегчения участи раненых. Сестры также занимались акушерством, вели аптеку и детский приют. По воспоминаниям современников, больница славилась порядком и исключительно хорошим уходом за больными.

После революции Евангелическая женская больница была преобразована в Больницу для легочных больных им. К.Н. Воскова, а в 1922 году – в Специализированную больницу для больных легочным туберкулезом. С 1930 года в ней работал Туберкулезный научно-практический институт (в настоящее время – Научно-исследовательский институт фтизиопульмонологии).

1.4. Право на объединение

Всеобщая декларация прав человека

Статья 20

1. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций.
2. Никто не может быть принужден вступить в какую-либо ассоциацию.

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.

В 2020 году в статью 114 Конституции РФ были внесены поправки, декларирующие, что Правительство РФ осуществляет меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе НКО, обеспечивает их участие в выработке и проведении государственной политики. Тем самым государство формально признало значимость роли гражданского общества. Однако фактически эта конституционная норма остается декларативной. Законодательство и правоприменительная практика развиваются в сторону ужесточения давления и контроля за гражданским обществом, уже существовавшие дискриминационные положения законодательства, регулирующие деятельность НКО, дополняются новыми ограничениями.

Сохраняется преимущественно формальный характер взаимодействия государства и гражданского общества в форме общественного контроля¹. НКО по-прежнему не являются субъектами общественного контроля. В Санкт-Петербурге их представительство в общественных советах при органах государственной власти остается низким (из 442 членов общественных советов при ИОГВ лишь 164 – представители НКО²). Деятельность общественных советов – субъектов общественного контроля остается нетранспарентной: информацию о деятельности своих общественных советов публикуют далеко не все ИОГВ³.

В 2020 году деятельность многих общественных институтов усложнилась в связи с пандемией. Введенные ограничения создали существенные препятствия при осуществлении форм общественного контроля.



Участник флешмоба против поправок в Конституцию Российской Федерации. Дворцовая площадь. 02.07.2020.

¹ Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

² Подавляющее большинство членов общественных советов составляли представители бюджетных организаций, что является примером подмены общественного контроля административной активностью.

³ В 2020 году информацию о деятельности своего общественного совета разместили 30 из 36 комитетов (в 2019 году – 21 из 36, в 2018 году – 15 из 37).

Так, во время проведения в Санкт-Петербурге общероссийского голосования деятельность общественных наблюдателей была ограничена, в том числе под предлогом соблюдения противоэпидемиологических мер⁴.

В нарушение закона⁵ члены ОНК Санкт-Петербурга сталкивались с препятствиями при проверке соблюдения прав пациентов, находящихся на принудительном лечении⁶.

Многие организации из-за недостатка мер государственной поддержки были вынуждены бороться за выживание, в то время как востребованность оказываемых ими социальных услуг у населения и, как следствие, объем работы НКО возросли.

Источники финансирования НКО до пандемии:

Частные пожертвования

Доходы от деятельности, приносящей доход

Гранты Фонда президентских грантов

Пожертвования коммерческих структур

Членские взносы учредителей

Региональные субсидии

Гранты и пожертвования от других российских и зарубежных фондов

Наиболее востребованные НКО направления расходования средств финансовой поддержки:

Оплата труда сотрудников

Оплата аренды помещений

Закупка техники для организации дистанционной работы

Оплата коммунальных услуг

По данным ЦРНО

<http://crno.ru/assets/files/file1.pdf>

Реализация права на объединение в условиях пандемии

Согласно исследованию, проведенному МБОО «Центр развития некоммерческих организаций» (МБОО «ЦРНО») на основании опроса НКО в начале пандемии⁷, финансовое положение НКО ухудшилось. Из-за коронавирусного кризиса сократились пожертвования частных лиц и коммерческих структур, а также снизились собственные доходы от уставной деятельности. В мае 2020 года средняя величина недофинансирования опрошенных НКО составляла около 1,8 млн рублей, суммарно – около 217,4 млн рублей.

По данным ЦРНО, в сложившейся ситуации крайне востребованными среди НКО были меры имущественной поддержки.

В начале пандемии Уполномоченный обратился к Губернатору⁸ с предложением предусмотреть ряд мер, направленных на имущественную поддержку НКО в условиях пандемии: включить НКО в перечень субъектов, освобожденных от арендной платы, продлить льготные договоры аренды, согласовать с ресурсоснабжающими организациями отсрочку платежей за потребляемые коммунальные ресурсы, временно исключить проведение органами регионального надзора (контроля) проверок в отношении НКО.

Часть предложений Уполномоченного была поддержана, так, 15 июля 2020 года в Закон Санкт-Петербурга от 15.04.2020 № 213-49⁹ внесены изменения, которыми НКО были освобождены от арендной платы на период с 1 апреля 2020 по 30 июня 2020 года.

Проблема недофинансирования НКО создала высокий риск приостановления уникальных для города проектов в сферах социального обслуживания, образования, поддержки материнства и детства, охраны здоровья и др.¹⁰ Для финансирования своей деятельности петербургские НКО активнее, чем до пандемии, использовали возможность получить государственную поддержку из Фонда президентских грантов (ФПГ) и из бюджета Санкт-Петербурга.

Так, в 2020 году Фондом президентских грантов было проведено два традиционных конкурса, а также один дополнительный – специальный (антикризисный) конкурс – с целью поддержки СО НКО в период борьбы с распространением коронавирусной инфекции¹¹. Число участников и победителей конкурсов из Санкт-Петербурга в 2020 году увеличилось.

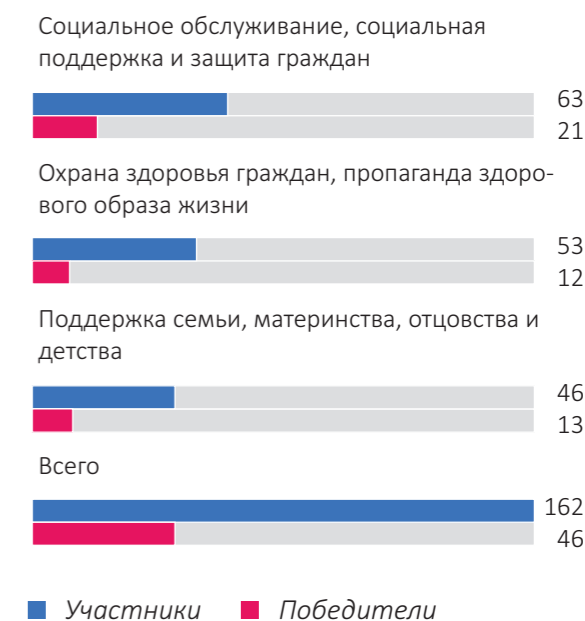
Всего в рамках первых двух конкурсов 2020 года 971 проект был представлен НКО Санкт-Петербурга (в 2019 году – 710 проектов). Среди получателей грантов, определенных по итогам первого и второго конкурса, 218 проектов НКО из Санкт-Петербурга (в 2019 году – 170 проектов).

Однако, как и в 2019 году¹², сохранилась диспропорция между количеством НКО – получателей поддержки ФПГ по гражданско-политическим¹³ и социально ориентированным¹⁴ проектам в пользу последних. Несмотря на то что победителей проектов-участников по гражданско-политическим направлениям было немного, отраднее, что в их число вошли петербургские НКО: СПб РОД помощи детям, оставшимся без попечения родителей «Петербургские родители» и МБОО «ЦРНО».

К участию в «антикризисном» конкурсе ФПГ было допущено 162 проекта НКО Санкт-Петербурга, победителями из них стали 46.

В условиях пандемии была усилена работа НКО по проектам, имеющим наибольшую социальную значимость. Так, благотворительные организации, оказывающие помощь людям с ментальной инвалидностью (БФ «Антон тут рядом», СПб БОО

Активность участия НКО Санкт-Петербурга в специальном (антикризисном) конкурсе ФПГ 2020 года



⁹ Закон Санкт-Петербурга от 15.04.2020 № 213-49 «Об освобождении от внесения платы по договорам аренды земельных участков, договорам аренды объектов нежилого фонда, договорам на размещение нестационарных торговых объектов».

¹⁰ <http://crno.ru/assets/files/file1.pdf>

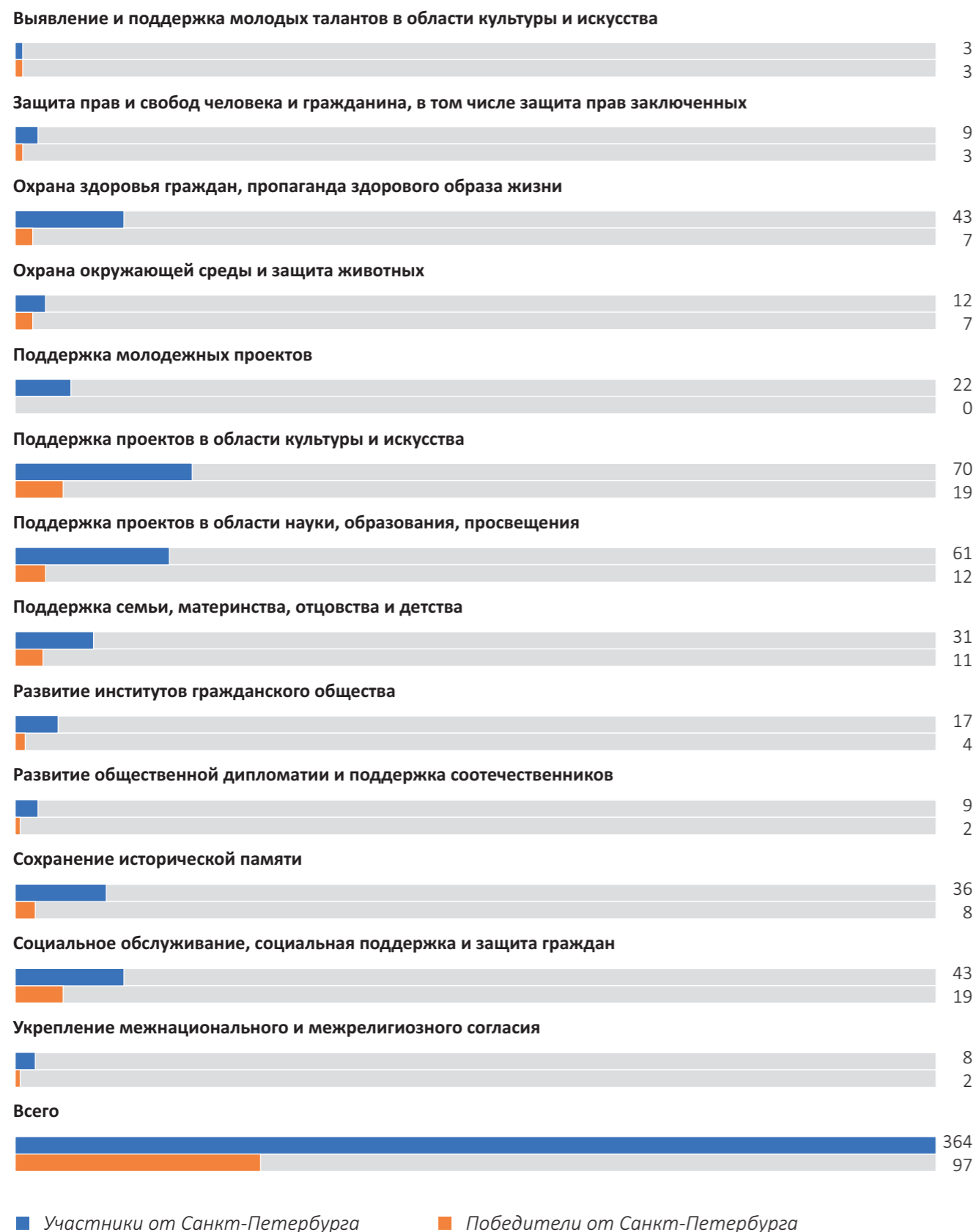
¹¹ НКО имели возможность подать заявку по одному из трех грантовых направлений: 1) социальное обслуживание, социальная поддержка и защита граждан; 2) охрана здоровья граждан, пропаганда здорового образа жизни; 3) поддержка семьи, материнства, отцовства и детства.

¹² Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 68–69.

¹³ Грантовые направления: защита прав и свобод человека и гражданина, в том числе защита прав заключенных; развитие институтов гражданского общества; развитие институтов гражданского общества – долгосрочный проект.

¹⁴ Грантовые направления: социальное обслуживание, социальная поддержка и защита граждан; охрана здоровья граждан, пропаганда здорового образа жизни; поддержка семьи, материнства, отцовства и детства.

Активность участия НКО Санкт-Петербурга в традиционных конкурсах Фонда президентских грантов в 2020 году, первый конкурс



Активность участия НКО Санкт-Петербурга в традиционных конкурсах Фонда президентских грантов в 2020 году, второй конкурс



«Перспективы», ГАООРДИ, БОО СПб «Апельсин») реализовали проекты по сопровождаемому проживанию инвалидов¹⁵. Организация «Институт недискриминационных гендерных отношений. Кризисный центр для женщин», оказывающая помощь женщинам в трудной жизненной ситуации, представила программу оптимизации своих информационных ресурсов с учетом дистанционной работы¹⁶. Организация «Счастливая семья» предложила проект, направленный на оказание помощи семьям с детьми, включая многодетные семьи, пострадавшим от COVID-19 и его последствий (по обеспечению нуждающихся продуктовыми наборами, товарами первой необходимости, а также информационно-просветительской поддержке по актуальным юридическим и психологическим вопросам в дистанционном режиме).

Данные проекты были рекомендованы Уполномоченным в качестве грантополучателей на конкурсы ФПГ и, получив высокие оценки экспертов, стали победителями.

Финансовая поддержка социально ориентированных НКО за счет средств бюджета Санкт-Петербурга осуществляется путем предоставления субсидий¹⁷.

В 2020 году представитель Уполномоченного участвовал в работе конкурсных комиссий Комитета по социальной политике – по предоставлению субсидий социально ориентированным НКО в целях финансового обеспечения затрат в связи с оказанием услуг при выполнении общественно полезных программ и Комитета по труду и занятости – по предоставлению субсидий социально ориентированным НКО в целях финансового обеспечения затрат на создание и модернизацию рабочих мест для инвалидов.

Опыт участия в работе данных комиссий показывает, что конкурсная политика в Санкт-Петербурге имеет ряд недостатков. Так, отсутствие у НКО полной информации о требованиях к заявкам, выполнение которых позволит стать реальными претендентами на получение субсидий, создает проблемы участникам еще на стадии конкурсного отбора. Из-за несовершенства оценочного механизма конкурсов, который ориентирован на формальные критерии, у небольших или новых НКО практически нет шанса стать победителями.

В условиях пандемии, когда проблема недофинансирования обострилась, у НКО возросла потребность своевременно и быстро получать важную информацию о мерах государственной поддержки из единого источника, однако его в Санкт-Петербурге не существует.

Уполномоченный в своих докладах неоднократно указывал на необходимость создания единого официального ресурса, содержащего полную и актуальную информацию о доступных для НКО мерах государственной поддержки.*

*15 октября 2020 года предложения Уполномоченного по созданию указанного интернет-ресурса были переданы представителям Комитета по социальной политике в ходе совместного совещания, организованного по инициативе омбудсмена для обсуждения актуальных проблем петербургских НКО**.*

* Доклады Уполномоченного за 2016 год, с. 75; за 2018 год, с. 73; за 2019 год, с. 71, 77.

** В рамках совещания также обсуждались вопросы совершенствования конкурсных процедур, предусмотренных порядком предоставления субсидий социально ориентированным НКО в целях финансового обеспечения затрат в связи с оказанием услуг при выполнении общественно полезных программ, особенности реализации проектов организациями-победителями конкурса на предоставление субсидий в условиях пандемии и др.

¹⁵ https://ombudsmanspb.ru/news/covid-19-kak-pandemiya-izmenila-zhizn-evakuirovannykh-iz-psikhonevrologicheskikh-internatov-lyudey/?sphrase_id=430

¹⁶ Раздел «Права женщин, пострадавших от домашнего насилия».

¹⁷ Статья 5 Закона Санкт-Петербурга от 11.04.2012 № 3 153-41 «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге».

Одним из наиболее существенных недостатков действующих конкурсных процедур является их излишняя бюрократизация. Условия предоставления финансовой поддержки не позволяют НКО, получившим ее, проявлять гибкость при реализации субсидированных проектов в связи с изменяющимися обстоятельствами – даже в пандемию.

Так, в 2020 году жесткие условия предоставления субсидии не позволили СПб РОД «Петербургские родители» перераспределить средства в рамках проекта по оказанию помощи госпитализированным детям-сиротам «Сестринский уход»¹⁸. В результате Комитет по социальной политике был вынужден направить требование о возврате части субсидии. Значительная для НКО сумма – 623,6 тыс. руб. – была возвращена в бюджет¹⁹, а организация была вынуждена объявить на своем сайте о сборе пожертвований²⁰.

Участники проекта «Сестринский уход» общественного движения «Петербургские родители» и их подопечные.



Фотографии со страницы проекта в социальной сети «ВКонтакте».

Важным механизмом государственной финансовой поддержки социально ориентированных НКО является выплата компенсаций тем из них, которые включены в реестр поставщиков социальных услуг в Санкт-Петербурге (реестр поставщиков).

До 30 июня 2020 года выплаты компенсаций осуществлялись по факту оказанных поставщиком услуг, ежеквартально, на основе установленных нормативов финансирования социальных услуг²¹.

При этом объем средств, заложенных в бюджете Санкт-Петербурга на предоставление компенсаций, несмотря на ежегодное увеличение, к сожалению, не был достаточным для своевременного покрытия всех расходов поставщиков по оказанию социальных услуг. У города образовались задолженности перед НКО-поставщиками социальных услуг, о чем Уполномоченному стало известно из обращений ГАООРДИ, МОО «Еврейский благотворительный центр «Забота – Хэсэд Авраам»²². Эти организации отмечали также, что невыплаты

¹⁸ <https://petrod.ru/o-nas/nashi-proekty/6-sestrinskiy-uhod>

¹⁹ <https://petrod.ru>

²⁰ По информации организации от 01.03.2021, сбор средств не завершен.

²¹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29.12.2014 № 1288 «Об утверждении Положения о размере и порядке выплаты компенсации поставщику или поставщикам социальных услуг, которые включены в реестр поставщиков социальных услуг Санкт-Петербурга, но не участвуют в выполнении государственного задания (заказа), при получении у них гражданином социальных услуг, предусмотренных индивидуальной программой».

²² Письмо от 22.05.2020 № 17-130/20.

компенсаций за оказанные в предыдущие периоды социальные услуги существенно осложнили их деятельность²³.

В сентябре 2020 года порядок выплаты компенсаций НКО-поставщикам социальных услуг был изменен²⁴, теперь субсидии из бюджета Санкт-Петербурга на компенсацию расходов (возмещение затрат) за социальные услуги предоставляются только в объеме выделяемых денежных средств, а не за все предоставленные гражданам бесплатно либо за частичную плату социальные услуги²⁵. Причем действие нового порядка распространяется на правоотношения, возникшие с 1 июля 2020 года.

По мнению Комитета по социальной политике, такой механизм предоставления субсидий позволит повысить эффективность планирования бюджетных средств, обеспечит предсказуемость объемов финансирования, при этом у города не возникнет долговых обязательств в объемах свыше запланированных²⁶.

Согласно данным Комитета по социальной политике, в последние годы отмечалась тенденция к увеличению числа НКО – поставщиков социальных услуг²⁷, получающих компенсации, рынок услуг развивался. Введенный в 2020 году новый порядок субсидирования, в случае сокращения выделяемых средств, остановит эту положительную динамику, приведет к уменьшению объема оказываемых услуг и, как следствие, к ухудшению положения НКО. Кроме того, под угрозой окажется реализация права получателей социальных услуг на выбор поставщика социальных услуг, предусмотренного законодательством²⁸.

Динамика выплаты компенсации негосударственным поставщикам социальных услуг за 2016–2020 годы

Год	Выплачено компенсаций (тыс. руб.)		Количество поставщиков, получивших компенсацию (ед.)	
	Всего	В т.ч. СО НКО	Всего	В т.ч. СО НКО
2016	9103,7	259,0	6	2
2017	151620,8	85128,2	20	11
2018	690420,1	394648,6	26	15
2019	1416913,4	730792,7	28	16
2020 (до 30.06.2020)	1641874,8	719692,6	30	20
2020 (с 01.07.2020)	604556,8	269400,8	27	17
Итого за 2020 год	2246431,6	989093,4	x	x

²³ Задолженность перед НКО была погашена после принятия поправок к бюджету Санкт-Петербурга.

²⁴ Распоряжение Комитета по социальной политике от 07.09.2020 № 1867-р «Об утверждении Порядка предоставления в 2020 году субсидий на компенсацию расходов в форме возмещения затрат поставщикам социальных услуг, включенным в реестр поставщиков социальных услуг Санкт-Петербурга, но не участвующим в выполнении государственного задания (заказа), при получении у них гражданином социальных услуг, предусмотренных индивидуальной программой предоставления социальных услуг».

²⁵ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 01.09.2020 № 665 «О признании утратившим силу постановления Правительства Санкт-Петербурга от 29.12.2014 № 1288».

²⁶ Письмо Комитета по социальной политике от 13.01.2021 № 020-01-12-8406/20-0-1.

²⁷ Там же.

²⁸ Пункт 3 статьи 9 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Дискриминация НКО, выполняющих функции иностранного агента

Понятие «некоммерческая организация, выполняющая функции иностранного агента» было введено в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ в 2012 году.

Начиная с 2013 года Уполномоченный в своих ежегодных докладах указывал на серьезные проблемы петербургских организаций, связанные с включением их в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента (Реестр)²⁹, а также отмечал, что неопределенность правовых норм (в том числе понятия «политическая деятельность») и произвольность правоприменения позволяют включать в Реестр организации, сферой деятельности которых являются правовое просвещение, охрана здоровья, экология и др.

В 2020 году в реестр были включены еще четыре петербургских НКО: БФ «Гуманитарное действие», МОО «Открытый Петербург», НО «Фонд защиты прав граждан» и программно-целевой БФ «Свеча»³⁰.

БФ «Гуманитарное действие»³¹ оказывает помощь наркозависимым и ВИЧ/СПИД-инфицированным людям. Фонд ведет свою деятельность с 1997 года и является одной из крупнейших НКО в России, оказывающей комплексную медико-социальную помощь людям, зависимым от наркотиков, включая профилактику ВИЧ-инфекции, вирусных гепатитов и туберкулеза.

БФ «Свеча» также осуществляет свою деятельность в сфере охраны здоровья: миссией организации является улучшение качества жизни ВИЧ-инфицированных людей³². Решение о включении фонда в Реестр было принято Минюстом России по итогам внеплановой проверки. По информации СМИ³³, «политической деятель-

²⁹ Доклады Уполномоченного за 2013 год, с. 53–55; за 2014 год, с. 42–47.; за 2015 год, с. 60–67; за 2016 год, с. 71–74; за 2017 год, с. 60–62; за 2018 год, с. 68–70; за 2019 год, с. 74–76.

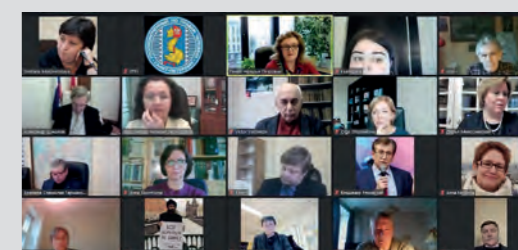
³⁰ <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>

³¹ <https://haf-spb.org/>

³² <http://svechaspb.narod.ru>

³³ <https://www.svoboda.org/a/31061095.html>

Круглый стол «Состояние некоммерческого сектора в России». 27.11.2020.



27 ноября 2020 года Уполномоченный и Правозащитный совет Санкт-Петербурга провели круглый стол на тему «Состояние некоммерческого сектора в России»*, на котором в формате видеоконференции обсуждались проблемы общественных организаций, обострившиеся во время эпидемии коронавируса, ужесточение законодательства и правоприменительной практики в отношении НКО – «иностранцев», а также предстоящее расширение критериев для признания ими незарегистрированных общественных объединений и физических лиц. В ходе дискуссии было неоднократно отмечено, что бесосновательное усиление контроля за некоммерческим сектором фактически является давлением на независимые институты гражданского общества и противоречит задачам государства по обеспечению и защите конституционного права на объединение**.

* <https://ombudsmanspb.ru/news/rabota-pravozashchitnykh-organizatsiy-vo-vremya-pandemii-koronavirusa/>

** Выводы круглого стола учтены Уполномоченным в рекомендациях к данному разделу Доклада.

По состоянию на 11.03.2021 в реестре НКО, выполняющих функции иностранного агента, состоят 13 петербургских НКО

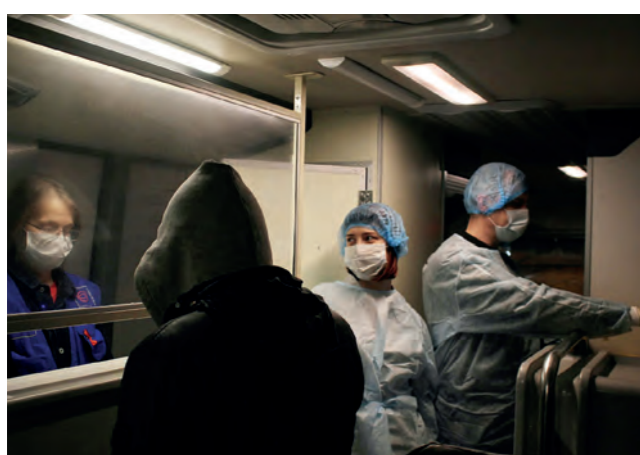
По данным Минюста России
<http://unro.minjust.ru/NKOforeignAgent.aspx>

ностью» «Свечи» были признаны посты на личной странице директора фонда М. Яковлевой в социальных сетях против поправок в Конституцию РФ.

При этом, в связи с ограничениями, введенными в целях препятствования распространению на территории России новой коронавирусной инфекции, организация фактически не осуществляла свою деятельность с марта 2020 года, учредителями рассматривался вопрос о ликвидации организации в 2021 году.

В ноябре 2020 года в Государственную Думу был внесен целый ряд законопроектов³⁴, ужесточающих контроль за гражданским обществом. Заложенные в законопроекты нормы фактически усиливают давление на гражданское общество, ставят под угрозу реализацию конституционного права на объединение.

Мобильный пункт помощи наркозависимым людям – проект благотворительного фонда «Гуманитарное действие»



Фотографии со страницы БФ «Гуманитарное действие» в социальной сети «ВКонтакте».

Фотографии Артема Лешко.

³⁴ По состоянию на 01.03.2021 приняты законопроекты № 1057914-7, № 1060950-7, № 1073604-7, № 1057230-7.

Законопроекты, ужесточающие контроль за гражданским обществом

Реквизиты законопроекта	Содержание законопроекта
<p>№ 1052523-7³⁵ от 10.11.2020 «О внесении изменений в Федеральный закон „О некоммерческих организациях“ в части совершенствования правового регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, и структурных подразделений иностранных некоммерческих неправительственных организаций» Внесен Правительством РФ</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Расширение понятия «источник иностранного финансирования», обяание НКО-«иноагентов» и структурных подразделений иностранных НКО представлять в Минюст России заявленные для осуществления и осуществляемые программы и иные документы, являющиеся основанием для проведения мероприятий, и отчет об их исполнении, расширение перечня оснований для проведения внеплановых проверок НКО и др.³⁶
<p>№ 1057914-7³⁷ от 18.11.2020 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия угрозам национальной безопасности» Внесен депутатами Государственной Думы</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Запрет распространения в СМИ и интернете информации об НКО-«иноагентах» и физлицах-«иноагентах» и информации «иноагентов» без соответствующей маркировки. – Статус физлица-«иноагента» как основания недопуска к гостайне. – Учет общественных объединений (функционирующих без образования юрлица)-«иноагентов» (по аналогии с НКО-«иноагентами»). – Расширение понятия «иностранного финансирования». – Значительное расширение перечня материалов, которые должны маркироваться как информация, изданная или распространяемая «иноагентом». – Расширение перечня оснований для проведения внеплановых проверок НКО. – Новые положения о физлицах-«иноагентах». – Исключение НКО-«иноагентов» из числа субъектов выдвижения кандидатур для включения в составы общественных советов при федеральных ИОГВ.
<p>№ 1060950-7³⁸ от 23.11.2020 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части уточнения ответственности за нарушение порядка деятельности лиц, выполняющих функции иностранного агента» Внесен депутатами Государственной Думы</p>	<p>Деликтивизация распространения информации об «иноагентах» без маркировки, включение в КоАП статей об ответственности общественных объединений (функционирующих без образования юрлица) и физлиц за неисполнение обязанностей, связанных со статусом «иноагента», и др.</p>

³⁵ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1052523-7>

³⁶ <https://team29.org/news/ocherednaya-zachistka-pravitelstvo-rossii-vneslo-v-gosdumu-novyj-zakonoproekt-ob-nko/>

³⁷ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1057914-7>

³⁸ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1060950-7>

Реквизиты законопроекта

Содержание законопроекта

№ 1073604-7³⁹

от 11.12.2020 «О внесении изменения в статью 330-1 Уголовного кодекса Российской Федерации»
Внесен депутатами Государственной Думы

Введение уголовной ответственности за нарушение порядка деятельности СМИ-«иноагента», за неисполнение обязанности по предоставлению заявления о включении в реестр физлиц-«иноагентов» (административная преюдиция).

№ 1057230-7⁴⁰

от 17.11.2020 «О внесении изменений в Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (в части совершенствования порядка организации и проведения публичных мероприятий)»

Регулирование получения средств для организации или проведения публичных мероприятий (в т.ч. запрет финансирования публичных мероприятий НКО-«иноагентами»).

Внесен депутатами Государственной Думы



Внесение в Реестр иностранных СМИ, выполняющих функции иностранного агента, физических лиц

28 декабря 2020 года в Реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента*, впервые были включены физические лица. Среди них – художница-акционистка, феминистка и гражданская активистка из Санкт-Петербурга Дарья Апахончич. По словам Дарьи, каких-либо действий, позволяющих отнести ее к числу физических лиц, выполняющих функции иностранного агента**, она не совершала, не получала денежные средства и иное имущество из иностранных источников для того, чтобы создавать или распространять сообщения или материалы как СМИ – «иностранного агента», а полученный ею однократно денежный перевод из-за рубежа являлся подарком подруги.

26 февраля 2021 года Дарья Апахончич подала административный иск к Минюсту в Ленинский районный суд. Ее интересы представляет адвокат правозащитной группы «Агора» Александр Передрук. В иске, в частности, отмечается, что оспариваемое распоряжение Минюста, вынесенное по согласованию с МИД России, является дискриминацией, то есть попирает принцип равенства,

соосновательница феминистского фестиваля «Ребра Евы» и арт-группы «Родина», создательница волонтерского проекта для мигрантов «Русский как простой» Дарья Апахончич. Известна перформансами и акциями в защиту прав женщин, против войн и насилия.

Фото со страницы Дарьи Апахончич в социальной сети «Фейсбук».

провозглашенный статьей 19 Конституции Российской Федерации, нарушает конституционные права истицы на свободу слова и распространение информации (статья 29), на неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны, защиту своей чести и доброго имени (статья 23) и корреспондирующими им положениями статей 8, 10 и 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

* <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7755/>

** В соответствии с положениями части 7 статьи 6 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 №2124-1 «О средствах массовой информации» физическое лицо может быть признано выполняющим функции иностранного агента, если оно распространяет сообщения и материалы, которые созданы и (или) распространены иностранным средством массовой информации, выполняющим функции иностранного агента, и (или) российским юридическим лицом, учрежденным иностранным средством массовой информации, выполняющим функции иностранного агента, и (или) участвовать в создании указанных сообщений и материалов, а также получать денежные средства и (или) иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц, иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента, российских юридических лиц, учрежденных иностранными средствами массовой информации, выполняющими функции иностранного агента, российских юридических лиц, получающих денежные средства и (или) иное имущество от указанных источников, и (или) от российских юридических лиц, учрежденных такими иностранными средствами массовой информации.

Ужесточение законодательства об «иностраннных агентах» и расширение критериев для признания ими незарегистрированных общественных объединений и физических лиц⁴¹ происходило в 2020 году на фоне продолжения рассмотрения в ЕСПЧ жалоб на введенные ранее законодательные требования к НКО – «иностраннным агентам»⁴² и действия уполномоченных органов в отношении НКО, имеющих соответствующий статус. В 2020 году жалобы в ЕСПЧ подали Международный Мемориал⁴³ и Правозащитный центр «Мемориал»⁴⁴, по мнению которых административное преследование в отношении них как организаций, выполняющих функции иностранного агента, являлось политически мотивированным. В 2019 году за отсутствие маркировки «иностранного агента» на материалах, распространяемых на своих официальных страницах в социальных сетях, Международный Мемориал и Правозащитный центр «Мемориал» многократно привлекались к административной ответственности⁴⁵. Организации полагают, что назначение крупных штрафов, которые им пришлось выплатить за последний год, нарушает права, гарантированные статьями 10, 11, 14 и 18 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

10 декабря 2020 года вопросы правового регулирования деятельности НКО, в том числе в связи с внесенными в Государственную Думу законопроектами, были подняты на заседании СПЧ, проходившем под председательством Президента РФ В.В. Путина, членом СПЧ Н.Л. Евдокимовой⁴⁶.

Н.Л. Евдокимова, в частности, отметила, что, согласно постановлению КС РФ, принятому в 2014 году, «НКО, получающие денежные средства и иное имущество от иностранных источников, вправе участвовать в политической деятельности на одних и тех же юридических условиях вне зависимости от их отношения к принимаемым органами государственной власти решениям и проводимой ими политики»⁴⁷, обратила внимание, что предложение законодательно закрепить обязанность НКО, выполняющих функции иностранного агента, представлять в Минюст России заявленные для осуществления и осуществляемые программы и иные документы, являющиеся основанием для проведения мероприятий, а также отчеты об их исполнении, является вмешательством государства в деятельность НКО. Более того, Минюст наделяется правом запрещать организациям осуществлять программы полностью или частично, а при невыполнении этого запрета – подать иск в суд о ликвидации организации.

В ходе обсуждения Президент РФ согласился⁴⁸ рассмотреть возможность внесения в законопроекты поправок, однако соответствующее поручение по итогам заседания СПЧ дано не было⁴⁹, предложения правозащитников были проигнорированы.

⁴¹ <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012300001?index=0&rangeSize=1>

⁴² Еще в 2017 году ЕСПЧ коммуницировал жалобу № 9988/13 «Экозащита и другие против России» (<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-173049>), которую подала группа из 61 НКО, включенной в Реестр организаций, выполняющих функции иностранного агента. Решение по жалобе по состоянию на 01.03.2021 еще не принято.

⁴³ <https://www.memo.ru/ru-ru/memorial/departments/intermemorial/news/470>

⁴⁴ https://memohrc.org/ru/news_old/inostrannomu-agentu-inostranny-sud

⁴⁵ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 75–76.

⁴⁶ <http://kremlin.ru/events/president/news/64638>

⁴⁷ Постановление КС РФ от 08.04.2014 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкечева».

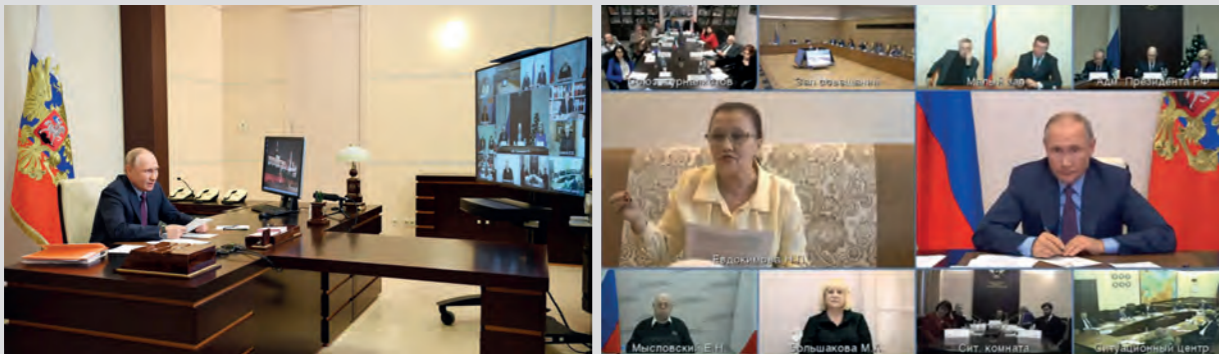
⁴⁸ <http://www.president-sovet.ru/events/meetings/read/17/>

⁴⁹ <http://www.president-sovet.ru/documents/read/707/>

³⁹ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1073604-7>

⁴⁰ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1057230-7>

**Заседание СПЧ под председательством Президента России.
10.12.2020. kremlin.ru.**



Член СПЧ, ответственный секретарь Правозащитного совета Санкт-Петербурга Наталья Евдокимова – о действующих дискриминационных нормах и правоприменительной практике законодательства об «иностранцах» и рисках его распространения на физических лиц (полная расшифровка – <http://kremlin.ru/events/president/news/page/93>):

«То, что я сейчас делаю, – это политическая деятельность, потому что я обращаюсь к главе государства. Остается только получить деньги из-за рубежа. Мне, например, совершенно непонятно, почему при этом у нас принят ряд законов, который их [НКО, получающие денежные средства и иное имущество от иностранных источников] ущемляет в правах, хотя Конституционный Суд это запретил. Они не могут участвовать в избирательных кампаниях, сотрудники силовых структур не имеют права с ними контактировать. Уже говорили о том, что они не имеют права [работать] в общественных наблюдательных комиссиях, так еще и не могут быть исполнителями общественно полезных услуг и так далее. <...> Или физические лица. Вы говорите: „Они же будут заниматься, чем хотят“. Да, но они будут заниматься, чем хотят, с префиксом: „Евдокимова Наталья Леонидовна – физическое лицо, выполняющее функцию иностранного агента“. Ну и каково им будет общаться с органами власти? Это непродуманные, невыверенные нормы, которые позволяют делать так, как хотят те, кто будет принимать решения, то есть так называемое избирательное правоприменение (мы знаем, что это означает). Получится так: ты мне не нравишься, ты – агент, а ты вроде ничего, у тебя глаза красивые, ты – не агент. <...> В пандемию, вы о ней очень хорошо говорили, общество не разрознилось, оно сплотилось. Вне зависимости от политических пристрастий, вне зависимости от того, какую религию ты проповедуешь, ты участвуешь в том, чтобы помогать друг другу. Эта внесенная необсужденная куча законов (уже один законопроект принят в первом чтении) будет разделять общество. Нам это сейчас надо? Поэтому я предлагаю и очень прошу вас дать поручение Администрации Президента Российской Федерации совместно с правозащитниками подробно рассмотреть эти законопроекты, чтобы они работали не против общества, а за него».

РЕКОМЕНДАЦИИ

Государственной Думе:

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»: исключить термин «НКО, выполняющая функции иностранного агента»; уточнить понятие «политическая деятельность», при этом исходить из того же подхода, что и в иных федеральных законах, ограничивающих право ряда субъектов (например, судей и государственных гражданских служащих) на занятие определенными видами политической деятельности, то есть сформулировать закрытый перечень запретов и ограничений, налагаемых на НКО, получающих иностранное финансирование;
- рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»: наделить НКО правами субъекта общественного контроля; исключить из действующего закона 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.

Правительству РФ: рассмотреть возможность включения группы «Деятельность общественных организаций» в Перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 03.04.2020 № 434.

Законодательному Собранию: принять Закон об общественном контроле в Санкт-Петербурге.

Правительству Санкт-Петербурга: создать единый интернет-портал для размещения информации о мерах государственной поддержки НКО, осуществляющих свою деятельность на территории Санкт-Петербурга.

Исполнительным органам государственной власти Санкт-Петербурга: привлекать к участию в деятельности общественных советов профильные НКО.

Сохраняют актуальность рекомендации, изложенные в Докладе Уполномоченного за 2019 год⁵⁰.

⁵⁰ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 77.



Ортопедический институт

В 1901 году по инициативе императрицы Александры Федоровны при участии доктора медицины Карла Христиановича Хорна в Санкт-Петербурге было учреждено первое в России образцовое ортопедическое лечебное учреждение. Городская дума выделила участок земли в Александровском парке, где строительство было запрещено, но для Ортопедического института сделали исключение. Финансовое обеспечение клиники было возложено на Министерство внутренних дел, а с 1912 года – на Министерство просвещения. В советские годы здесь работал Научно-исследовательский институт травматологии и ортопедии, носящий имя основателя оперативной ортопедии Романа Романовича Вредена (с 1988 года НИИ располагается в новом здании на улице академика Байкова). С 2009 года в здании Ортопедического института находится Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия.

1.5. Право на доступ к правосудию

1.5.1. Право на судебную защиту

Конституция РФ

Статья 46, часть 1

1. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

10 июня 2020 года Европейская комиссия по эффективности правосудия (ЕКЭП) приняла Декларацию об уроках и вызовах, с которыми столкнулись судебные системы стран – членов Совета Европы во время пандемии COVID-19*.

В декларации подчеркивается, что кризис не должен служить оправданием недостаткам судебной системы, снижению стандартов или нарушениям правовых гарантий**:

– кризис не должен подорвать доверие к правосудию, принимаемые меры должны базироваться на принципе верховенства права и уважении прав человека, в частности права на справедливый суд. Ограничительные меры должны быть законными и пропорциональными, дальнейшая необходимость их применения должна быть предметом регулярной оценки;

– во время пандемии важно обеспечить доступ к правосудию, возможно альтернативными способами: интернет-сервисами или улучшением доступа к информации с помощью сайтов судов и других средств коммуникации (телефон, электронная почта и т.д.);

– консультирование и координация с профессиональным сообществом, включая юристов и адвокатов, поможет обеспечить высокий уровень доступа к правосудию;

– необходимо обеспечить здоровье и безопасность участников судопроизводства и посетителей судов; все меры должны быть четко объяснены всем заинтересованным лицам, их следует адаптировать к изменяющимся обстоятельствам;

– быстрое введение электронного правосудия и его чрезмерное использование могут повлечь негативные последствия для соблюдения права на справедливый суд; для предотвращения рисков применения новых технологий в правосудии необходимо, чтобы их использование и доступность для всех пользователей имели четкое правовое основание;

– некоторые аспекты традиционного судопроизводства необходимо пересмотреть (отношения со СМИ, степень использования новых технологий);

– трансформация правосудия должна происходить с уважением к правам, закрепленным в Европейской Конвенции по правам человека, и в диалоге с профессиональным юридическим сообществом.

* <https://www.coe.int/ru/web/portal/-/justice-in-lockdown-new-methods-based-on-human-rights-could-be-model-for-future>

** Выводы и рекомендации ЕКЭП применимы и к ситуации в России

Право на судебную защиту прав и свобод, равно как и право на жизнь, являются фундаментальными и неотчуждаемыми конституционными правами человека, не подлежащими ограничению, в том числе в условиях чрезвычайного положения¹.

Судебной системе в России, как и другим ветвям власти, также пришлось оперативно реагировать на вызовы пандемии.

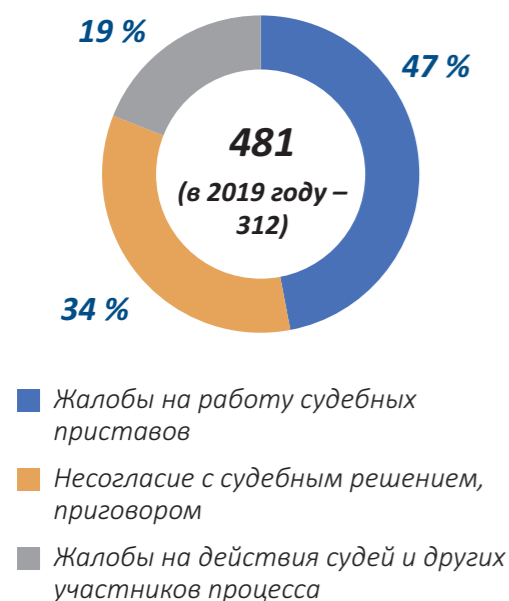
18 марта 2020 года Президиум ВС РФ и Президиум Совета судей выпустили совместное постановление² (которое получило свое развитие и конкретизацию 8 апреля³), определяющее порядок работы судов в режиме повышенной готовности и самоизоляции граждан. Судам было поручено проводить процессы только по делам безотлагательного характера (об избрании, продлении, отмене или изменении меры пресечения, о защите интересов несовершеннолетнего или лица, признанного в установленном порядке недееспособным, в случае отказа законного представителя от медицинского вмешательства, необходимого для спасения жизни, и другие), а также в порядке приказного, упрощенного производства; рекомендовано при наличии технической возможности перейти на слушание дел посредством ВКС. Кроме того, был ограничен доступ в здание судов лицам, не являющимся участниками процессов, а также приостановлен личный прием граждан, которым было рекомендовано подавать документы через электронные интернет-приемные судов или по почте России.

Решение, ограничивающее доступ в суды лицам, не участвующим в процессах, вызвало определенные опасения в части соблюдения принципа гласности правосудия, и, как показала практика, это беспокойство было оправдано.

Случаи нарушения прав граждан на доступ к правосудию и на судебную защиту выявлялись Уполномоченным в ходе рассмотрения обращений граждан, анализа информации государственных органов, адвокатских образований, некоммерческих организаций и публикаций в СМИ, а также непосредственного участия сотрудников аппарата Уполномоченного в судебных заседаниях.

В 2020 году в адрес Уполномоченного поступило 481 обращение о нарушении права на доступ к правосудию (2019 год – 312), из них – 225 жалоб на работу судебных приставов (2019 год – 106), 162 – на несогласие с судебным решением, приговором (2019 год – 152) и 94 – на действия судей и других участников процесса (2019 год – 54). По сравнению с предыдущим годом количество обращений граждан о нарушении права на судебную защиту выросло на 54 %.

Обращения к Уполномоченному о нарушении права на доступ к правосудию в 2020 году



¹ Статья 56 Конституции РФ.

² Постановление Президиума ВС РФ, Президиума Совета судей РФ от 18.03.2020 № 808 «О приостановлении личного приема граждан в судах».

³ Постановление Президиума ВС РФ, Президиума Совета судей РФ от 08.04.2020 № 821 (ред. от 29.04.2020) «О приостановлении личного приема граждан в судах».

Открытость судебной системы и гласность судопроизводства

Конституция РФ (часть 1 статьи 123) закрепляет принцип гласности правосудия: «разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дела в закрытом заседании допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом».

«Гласность судопроизводства обеспечивается возможностью присутствия в открытом судебном заседании лиц, не являющихся участниками процесса, представителей редакций средств массовой информации (статья 123 Конституции Российской Федерации, статья 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, часть 1 статьи 10 ГПК РФ, часть 1 статьи 24.3 КоАП РФ, часть 1 статьи 241 УПК РФ, статья 12 Закона об обеспечении доступа к информации)».

Пункт 4 постановления Пленума ВС РФ от 13.12.2012 № 35 «Об открытости и гласности судопроизводства и о доступе к информации о деятельности судов»

В период пандемии в деятельности судов отмечались существенные отступления от базовых принципов судопроизводства, в том числе принципов открытости и гласности.

Однако случаи недопуска журналистов и слушателей на судебные заседания выявлялись еще до введения ограничительных мер в Санкт-Петербурге. Так, 25 февраля 2020 года в Петербурге после восьмимесячного перерыва возобновился процесс по делу «Сети»⁴. Уголовное дело по обвинению Ю. Бояршинова и В. Филинкова⁵ рассматривалось выездной коллегией 2-го Западного окружного военного суда в составе трех судей в 224-м гарнизонном военном суде. Несмотря на большой интерес к делу со стороны общественности, суд выделил для заседаний зал на 15 мест, большинство слушателей⁶ не смогли попасть не только в зал судебного заседания, но и в здание суда⁷.

Доступ слушателей и журналистов на открытые заседания 26, 27 и 28 февраля осуществлялся судебными приставами в особом порядке, по спискам (что действующим законодательством вообще не предусмотрено). В суд удалось пройти только родителям подсудимых и журналистам, которые аккредитовались для видеосъемки судебного процесса. Около 60 человек, включая сотрудников СМИ⁸ и активистов, вновь не были допущены даже в здание суда⁹.



Ограничение доступа в здание 224 гарнизонного военного суда на заседание по делу «Сети» (признанной судом террористической организацией и запрещенной в Российской Федерации). 26.02.2020.

⁴ Организация анархистов «Сеть» признана судом террористической организацией; Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 16–18; за 2019 год, с. 10–11.

⁵ Дело № 1-2/2020 (1-47/2019).

⁶ По разным оценкам, от 60 до 150 человек.

⁷ <https://www.fontanka.ru/2020/02/26/68984227/>; <https://paperpaper.ru/papernews/2020/02/26/zhurnalystov-puskayut-na-zasedanie-po-d/>; <https://novayagazeta.ru/articles/2020/02/26/84078-v-peterburge-vozobnovilsya-protsess-po-delu-seti-fotografii>

⁸ В здание суда не были допущены журналисты «Новой газеты», РАПСИ, «Росбалта», «Когита.ру» и др.

⁹ <https://www.dw.com/ru/десятки-журналистов-не-пустили-на-слушание-дела-сети-в-петербурге/a-52541200>

По поводу недопуска публики на судебные заседания Уполномоченный обратился в адрес ВС РФ и к Уполномоченному по правам человека в РФ¹⁰ с просьбой принять все возможные меры по обеспечению прав граждан на доступность, открытость и гласность судебного разбирательства, после чего судебные заседания было решено проводить в 1-м Западном окружном военном суде, располагающем более просторным залом судебного заседания¹¹.

Судебные заседания возобновились 25 мая 2020 года на новой площадке – в указанном зале, однако доступ публики опять был строго ограничен, но уже в связи с противоэпидемическими мерами¹². Так, первое после перерыва заседание (25 мая) фактически приняло закрытый характер – в зал суда не допустили никого из слушателей, в том числе родителей подсудимых¹³. По ходатайству защиты суд разрешил вести онлайн-трансляцию судебных заседаний личными средствами сторон, видеотрансляция шла также и на сайте суда.

22 июня при провозглашении приговора был нарушен принцип гласности, когда были оглашены лишь вводная и резолютивная части приговора (без мотивировочной). Согласно статье 247 УПК, для данной категории дел это возможно, но лишь на основании определения или постановления суда. Однако такие судебные решения судом не оглашались¹⁴.

Нарушения принципов открытости и гласности судопроизводства усугубились введением противоэпидемических ограничений.



Граждане, которых не допустили на открытое судебное заседание во Втором апелляционном суде общей юрисдикции. 02.09.2020.

Фото из группы «За сохранение Муринского парка» в социальной сети «ВКонтакте».

Так, 29 апреля 2020 года на судебное заседание в Санкт-Петербургском городском суде по делу об оспаривании ограничений, введенных в связи с пандемией¹⁵, не были допущены даже истцы. Показателен и тот факт, что на просьбу о ведении видеотрансляции слушателями суд ответил отказом, дав разрешение только на съемку оглашения судебного решения.

2 сентября на открытое заседание во Втором апелляционном суде общей юрисдикции по рассмотрению апелляционной жалобы Правительства Санкт-Петербурга на признание незаконным перевода части Муринского парка в «спортивную» зону (под застройку второй очереди комплекса «Нова Арена») были допущены лишь трое слушателей¹⁶.

Использование трансляции судебных заседаний. Одним из способов обеспечения доступа к информации о деятельности судов является трансляция открытых судебных заседаний в сети Интернет¹⁷.

Трансляции открытого судебного заседания (прямые, отсроченные и частичные) по радио, телевидению и в сети Интернет допускается с разрешения суда в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации. Порядок их организации и проведения в суде утвержден приказом ВС РФ¹⁸. Решение о допустимости трансляции судебного заседания отражается в протоколе судебного заседания.

При принятии решения о допустимости осуществления фотосъемки, видеозаписи, киносъемки, трансляции хода открытого судебного разбирательства суду следует исходить из того, что такая фиксация возможна по любому делу, за исключением случаев, когда она может привести к нарушению прав и законных интересов участников процесса, в том числе права на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, содержащих сведения личного характера (статья 23 и часть 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации, часть 7 статьи 10 ГПК РФ, часть 3 статьи 24.3 КоАП РФ, часть 5 статьи 241 УПК РФ).

Если суд придет к выводу, что фотосъемка, видеозапись, киносъемка, трансляция хода открытого судебного разбирательства не приведут к нарушению прав и законных интересов участников процесса, то он не вправе их запретить только по причине субъективного и немотивированного нежелания участников процесса такой фиксации.

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

В условиях введенных ограничений трансляция судебных заседаний как альтернатива очному присутствию стала более востребована.

Однако, согласно данным сводного отчета ПО «Гражданский контроль»¹⁹, за период с 19 марта по 30 апреля 2020 года были проведены трансляции хода судебного заседания всего по трем резонансным делам²⁰, как правило, участники процесса получали отказы на ходатайства со ссылкой на отсутствие технической возможности.

Учитывая практику, нарабатанную в условиях ограничительных мер, важно оснащать суды не только системой ВКС, но и аппаратурой, позволяющей вести трансляцию судебных заседаний. Использование новых информационных технологий в их совокупности будет способствовать обеспечению открытости, доступности и прозрачности судопроизводства и, как следствие, гарантий реализации права граждан на доступ к правосудию.

¹⁰ Письма от 28.02.2020 № 15-108/20-0-2, 28.02.2020 № 15-108/20-0-1.

¹¹ Письмо 1-го Западного окружного военного суда от 14.04.2020 № 1/3911.

¹² <https://t.me/SPbGS/5299>

¹³ Родители подсудимых были допущены на следующие судебные заседания (с 26.05.2020).

¹⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/22_06_2020_aleksandr_shishlov_kommentiruet_delo_se/

¹⁵ Коллективный иск от 21 жителя Санкт-Петербурга, дело № 3а-179/2020 ~ М-130/2020.

¹⁶ <https://mr-7.ru/articles/223505/>

¹⁷ Пункты 1, 7 статьи 6 Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации».

¹⁸ Приказ Судебного департамента при ВС РФ от 17.10.2017 № 182 (ред. от 11.12.2020) «Об утверждении Порядка организации и проведения в судах трансляции судебных заседаний по радио, телевидению и в информационно-телекоммуникационной сети Интернет».

¹⁹ <https://courtmonitoring.org/ru/projects/otchety-o-monitoringe/svodnyj-otchet-po-glasnosti-pravosudiya-i-informatsionnoj-otkrytosti-sudov-v-period-pandemii/>

²⁰ По уголовным делам О. Соколова, В. Филинкова и Ю. Бояршинова, по административному делу по иску прокурора Колпинского района в интересах неопределенного круга лиц о признании информации, распространяемой посредством сети Интернет, запрещенной.

Принцип гласности правосудия обеспечивается не только присутствием публики на суде. Обязанность судов по информированию граждан о своей деятельности также следует из принципа гласности судопроизводства. Информация о судебной деятельности, в том числе о судебных решениях, должна быть открыта.

В 2010 году вступил в силу Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», который предусматривает наличие у каждого российского суда своего сайта, публикацию актуальной информации о судебной деятельности. На сайте также должны публиковаться объявления, новости и режим работы суда.

В Санкт-Петербурге эффективно работает Объединенная пресс-служба судов Санкт-Петербурга, публикующая новости также в Telegram и «ВКонтакте». Благодаря пресс-службе петербуржцы и СМИ имеют доступ к актуальной информации о деятельности судов Санкт-Петербурга. Однако наличие объединенной пресс-службы не отменяет установленную законом обязанность судов публиковать информацию о своей деятельности на сайтах.

С 2018 года сотрудниками аппарата Уполномоченного с целью проверки открытости информации о деятельности судов проводится мониторинг сайтов судов. В 2020 году, как и в предыдущие годы²¹, было выявлено, что на сайтах судов публикуются несвоевременно либо вовсе не публикуются многие судебные решения, причем в 2020 году таких нарушений стало больше – они отмечены в работе 11 районных судов²².

Мониторинг также выявил многочисленные проблемы с обеспечением доступности для населения информации о деятельности судов: неинформирование о порядке изменения работы судов в связи с введением ограничительных мер; несоответствие размещенных данных и сведений, полученных из других источников (в том числе официальных); отсутствие возможности получить необходимую информацию по делу через поиск по сайту и др.

Несовершенство работы сайтов, а также неполная, неактуальная информация о судебной деятельности, ее размещение с опозданием либо отсутствие нужной информации не только отражает нетранспарентность деятельности судов, но и препятствует реализации гражданами права на информацию и на судебную защиту, осложненной условиями пандемии.

Гарантии реализации права на доступ к правосудию

Право стороны на личное участие в судебном заседании является одной из базовых процессуальных гарантий, на необходимость соблюдения которой неоднократно указывали ЕСПЧ, КС РФ и ВС РФ²³.

Участники судебного процесса не всегда имеют возможность присутствовать лично в заседании по объективным причинам. Это особенно касается тех, кто проживает вдали от места судебного заседания либо находится под стражей. В связи с этими обстоятельствами

²¹ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 81; за 2019 год, с. 81.

²² В период проведения мониторинга с 13 апреля по 30 июня 2020 года проблемы с размещением судебных решений были отмечены в работе Смольнинского, Василеостровского, Колпинского, Кронштадтского, Невского, Октябрьского, Дзержинского, Красногвардейского, Красносельского, Калининского, Выборгского районных судов.

²³ Постановление ЕСПЧ от 19.07.2016 по делу «Попов (Роров) против России»; Постановление КС РФ от 30.11.2012 № 29-П «По делу о проверке конституционности положений части пятой статьи 244.6 и части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А.Г. Круглова, А.В. Маргина, В.А. Мартынова и Ю.С. Шардыко»; апелляционное определение ВС РФ от 11.11.2015 № 87-АПГ15-10.

возникает потребность участвовать в судебном заседании удаленно. Во время пандемии вопрос дистанционного проведения судебных заседаний приобрел высокую актуальность.

Законодательством (гражданским²⁴, уголовным²⁵, арбитражным²⁶ и административным процессуальным²⁷) предусмотрена возможность реализации права стороны на личное участие в судебном заседании посредством ВКС.

Судебные заседания в режиме ВКС могут проводиться при наличии в судах технической, организационной возможностей и только в залах судебных заседаний, оснащенных программно-техническими комплексами ВКС ГАС «Правосудие»²⁸.

В 2020 году, согласно рекомендациям ВС РФ и Президиума Совета судей РФ²⁹, информационные технологии в судопроизводстве стали развиваться интенсивнее, что позволило гражданам чаще реализовать свое право на доступ к правосудию дистанционно, в том числе через использование системы ВКС. Применение системы ВКС в судопроизводстве является новацией, которая, расширяя способы участия в судебном заседании, повышает эффективность и доступность правосудия.

Для функционирования системы ВКС необходимо специальное оборудование. В соответствии с федеральной целевой программой³⁰ к концу 2020 года было запланировано оборудовать комплектами ВКС 95 % федеральных судов общей юрисдикции. Однако в связи с ее невыполнением реализация мероприятий Программы продлена до 2024 года³¹.

²⁴ Часть 1 статьи 55, статьи 155.1, 177, 187, 188 ГПК РФ.

²⁵ Статьи 205–206, 208, часть 4 статьи 211, часть 1 статьи 212, часть 1 статьи 240, часть 6.1 статьи 241, статьи 275, 276, 279 и 281 УК РФ.

²⁶ Статьи 40, 54, часть 2 статьи 64 АПК РФ.

²⁷ Часть 2 статьи 59, статьи 148, 160, 161 КАС РФ, статья 29.14 КоАП РФ.

²⁸ Пункт 1.6 Регламента организации применения ВКС в федеральных судах общей юрисдикции, утвержденного Приказом Судебного департамента при ВС РФ от 28.12.2015 № 401.

²⁹ Постановление Президиума ВС РФ и Президиума Совета судей РФ от 08.04.2020 № 821.

³⁰ Постановление Правительства РФ от 27.12.2012 № 1406 «О федеральной целевой программе "Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы"». Данная программа предполагает развитие информационно-коммуникационных технологий в судах общей юрисдикции посредством осуществления мероприятий по повышению открытости, доступности и прозрачности деятельности судов за счет применения систем видео- и аудиопотоколирования хода судебных заседаний, программно-технических средств оцифровки документов и оборудования ВКС.

³¹ Постановление Правительства РФ от 29.12.2020 № 2351 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1406».

Видео-конференц-связь – это способ осуществления процессуальных действий, предусмотренных законом, с использованием программно-технических средств передачи аудио- и видеoinформации по каналам связи с одним или несколькими абонентами.

Пункт 1.5 Регламента организации применения ВКС в федеральных судах общей юрисдикции, утвержденного Приказом Судебного департамента при ВС РФ от 28.12.2015 № 401

В октябре 2020 года Минюстом России разработан законопроект, позволяющий урегулировать процедуру проведения судебных заседаний с использованием веб-конференции, подачу документов в электронном виде через личный кабинет участника судебного процесса на портале Госуслуг либо через системы электронного документооборота участников судебного процесса посредством системы межведомственного электронного взаимодействия, применение усиленной квалифицированной электронной подписи при оформлении ходатайств и других процессуальных документов**.*

* <https://www.garant.ru/news/1418153/>

** По состоянию на 01.03.2021 в Государственную Думу не внесен

Количество дел (материалов), рассмотренных судами с использованием видео-конференц-связи, в 2020 году – 3 752 (в 2019 году – 2 143) выросло по сравнению с предыдущим годом на 75 %.

Согласно позиции ЕСПЧ, право обвиняемого на общение со своим адвокатом без риска быть услышанным третьей стороной является одним из основных требований справедливого суда в демократическом обществе.*

* Постановление ЕСПЧ от 02.11.2010 по делу «Сахновский против России» (жалоба № 21272/03)

В настоящее время в районных судах Санкт-Петербурга всего 39 залов судебных заседаний оснащены системой ВКС³². Учитывая, что в городе работают 22 районных суда, в каждом из которых насчитывается от 10 до 30 залов судебных заседаний, указанное количество оборудованных залов недостаточно.

Использование в судопроизводстве средств ВКС ставит перед судами новые задачи, в том числе такие, как обеспечение эффективного и конфиденциального общения адвоката с подзащитным. Соблюдение этих условий особенно важно в уголовном судопроизводстве.

С 10 ноября 2020 года адвокаты Санкт-Петербурга и Ленинградской области могут дистанционно общаться со своими доверителями, находящимися в СИЗО-1³³. Этот проект организован в рамках Соглашения, заключенного между Адвокатской палатой Санкт-Петербурга и УФСИН³⁴. В рамках дистанционного формата обеспечены условия для конфиденциальности общения адвоката с доверителем³⁵.

В частности, в комнате для свиданий не должны находиться посторонние лица, сотруднику СИЗО запрещается прослушивание разговора адвоката с доверителем.

Работа онлайн-сервисов. В 2020 году, в связи с приостановлением приема в судах и внедрением практики приема документов через официальные электронные сервисы³⁶, граждане сталкивались с трудностями в доступе к правосудию указанным способом. Уполномоченный получал жалобы на несовершенство работы сайтов.

Так, из канцелярий Фрунзенского районного суда и Третьего кассационного суда адвокату О.П. Цейтлиной были возвращены жалобы и заявления с ссылкой, что КАС РФ электронную подачу таких документов «не предусматривает».

А.³⁷ не смог отправить жалобу на постановление мирового судьи судебного участка № 120 Санкт-Петербурга через сервис «Подача процессуальных документов в электронном виде» ГАС РФ «Правосудие», так как во вкладке «Выбор судебного органа» отсутствовало наименование данного участка. Отправить жалобу через сервис «Обращения»³⁸ также не удалось.

Л. направил 23 апреля 2020 года в Выборгский районный суд исковое заявление, заверенное простой электронной подписью³⁹, через личный кабинет на ГАС «Правосудие». В течение двух месяцев истец пытался выяснить судьбу поданного иска. И только после направления

жалобы на имя председателя суда Л. получил определение об отказе в принятии иска, в котором было указано, что исковое заявление должно быть подписано усиленной квалифицированной электронной подписью. Судом апелляционной инстанции это определение было отменено⁴⁰.

Несоблюдение принципов равенства всех перед законом и судом и справедливости правосудия

В целях противодействия распространению коронавирусной инфекции с 13 марта 2020 года постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121⁴¹ были введены ограничительные меры, за несоблюдение которых граждане и юридические лица привлекались к административной ответственности⁴².

С начала пандемии административные штрафы были наложены на 7 148 петербуржцев на общую сумму в 28,6 млн рублей⁴³.

Административная ответственность граждан за нарушение противоэпидемиологических требований регулировалась несколькими правовыми нормами. Так, до 01.04.2020 к нарушителям применялась часть 1 статьи 19.4 КоАП РФ⁴⁴ (административный штраф для граждан – от 500 до 1 000 руб.; для должностных лиц – от 2 000 до 4 000 руб.).

С 01.04.2020 в статью 6.3 КоАП РФ⁴⁵ были введены два новых состава правонарушений (штраф для граждан – от 15 000 до 40 000 руб. по части 2; от 150 000 до 300 000 руб. по части 3). КоАП РФ также был дополнен статьей 20.6.1⁴⁶ (штраф для граждан – от 1 000 до 30 000 руб.).

За нарушение противоэпидемических требований также предусмотрена административная ответственность граждан по статье 8-6-1 Закона Санкт-Петербурга от 12.05.2010 № 273-70⁴⁷ (Закон) в виде штрафа – 4 000 руб.

21 апреля ВС РФ разъяснил⁴⁸, что нарушение принятых в субъектах РФ нормативных правовых актов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций влечет за собой привлечение к административной ответственности по части 1 статьи 20.6.1 КоАП РФ.

В связи с актуальностью вопроса об ответственности за нарушения противоэпидемических требований с 13 апреля до 30 июня 2020 года в аппарате Уполномоченного проводился мониторинг рассмотрения дел об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге в период режима повышенной готовности⁴⁹.

⁴⁰ https://sankt-peterburgsky--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=42281602&case_uid=243b8d73-15a7-4609-969b-e5c9ab9407e6&delo_id=5&new=5

⁴¹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121 «О мерах по противодействию распространению в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

⁴² Пункты 2–20 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121 «О мерах по противодействию распространению в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

⁴³ <https://www.interfax.ru/russia/722255>

⁴⁴ Неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), государственный финансовый контроль, должностного лица организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора, должностного лица органа, осуществляющего муниципальный контроль, муниципальный финансовый контроль.

⁴⁵ Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

⁴⁶ Невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения.

⁴⁷ Закон Санкт-Петербурга от 12.05.2010 № 273-70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге».

⁴⁸ Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории РФ новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1, утвержденный Президиумом ВС РФ 21.04.2020.

⁴⁹ Мониторинг осуществлялся сотрудниками аппарата Уполномоченного и студентами СЗИУ РАНХиГС, Санкт-Петербургского филиала ВШЭ во взаимодействии с Международной правозащитной группой «Агора».

³² Письмо УСД в Санкт-Петербурге от 21.12.2020 № УСД-2/4400.

³³ <https://www.apspb.ru/forLawyers/docsAP/>

³⁴ Раздел «Право на квалифицированную юридическую помощь».

³⁵ Регламент проведения дистанционных свиданий адвокатов с их подзащитными в режиме видеоконференции, утвержден распоряжением Президента Адвокатской палаты Санкт-Петербурга от 10.11.2020 № 25.

³⁶ Постановление Президиума ВС РФ и Президиума Совета судей РФ от 08.04.2020 № 821.

³⁷ Дело № 5-465/2020-120.

³⁸ <https://mirsud.spb.ru/court-sites/120/>

³⁹ Дело № 9а-1253/2020 (М-3866/2020).

Сообщения СМИ об административных штрафах, наложенных на петербуржцев за несоблюдение карантинных мер.

<p>Суды Петербурга зарегистрировали более 80 дел о нарушении карантина</p> <p>23.07.2020</p>	<p>Суд в Петербурге оштрафовал мужчину за нарушение карантина</p>
<p>В Санкт-Петербурге за нарушение самоизоляции оштрафовали певца Максима Леонидова</p>	<p>В Петербурге стали меньше штрафовать за отсутствие маски. Суды переключились на курортников</p>
<p>В РОССИИ — ПАНДЕМИЯ КОРОНАВИРУСА</p> <p>Петербуржцев оштрафовали на 28,6 млн руб. за нарушение COVID-запретов</p> <p>Роспотребнадзор обвиняет, суды штрафуют. В казну возвращаются деньги, потраченные на борьбу с COVID-19, из петербургских больниц</p> <p>15.08.2020 / Версия для печати / Комментарии</p>	<p>Кого оштрафовали за нарушение карантина и какие уголовные дела возбудили во время эпидемии коронавируса в Петербурге</p>

В ходе мониторинга анализировалась информация, размещенная на сайтах всех районных судов Санкт-Петербурга, а также сайтах судебных участков мировых судей в восьми⁵⁰ районах города. Было изучено 1 046 дел по применению статей 6.3. и 20.6.1. КоАП РФ районными судами Санкт-Петербурга и части 1 статьи 19.4 КоАП РФ мировыми судьями, статьи 8-6-1 Закона.

В ходе мониторинга было выявлено отсутствие единообразия в правоприменительной практике.

Несмотря на разъяснения ВС РФ, суды и после 21 апреля 2020 года продолжали принимать решения, руководствуясь частью 2 статьи 6.3. КоАП РФ, хотя минимальный размер штрафа по части 2 статьи 6.3 КоАП РФ в 15 раз превышает штраф, установленный частью 1 статьи 20.6.1 КоАП РФ.

2020 год ⁵¹	Статья 20.6.1 КоАП РФ			Часть 2 статьи 6.3 КоАП РФ		
	Общее количество дел	Назначено наказание	Прекращено дел	Общее количество дел	Назначено наказание	Прекращено дел
весна	1890	1243	61	316	103	50
лето	1676	906	81	327	136	65
осень	759	258	43	644	117	107

В то же время действующее нормативно-правовое регулирование затрудняет разграничение состава правонарушения, предусмотренного статьей 8.6.1 Закона Санкт-Петербурга от 12.05.2010 № 273-70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге», от составов правонарушений, содержащихся в статье 20.6.1 КоАП РФ.

⁵⁰ Василеостровский, Калининский, Красногвардейский, Курортный, Петроградский, Приморский, Фрунзенский, Центральный районы.

⁵¹ <https://tgstat.ru/channel/@SPbGS>, по состоянию на 08.12.2020 (дата подготовки статистики Объединенной пресс-службой судебной системы Санкт-Петербурга) остальные дела находились на рассмотрении.

Неопределенность правового регулирования создала условия для произвольного применения указанных норм, в частности на усмотрение лица, составляющего протокол об административном правонарушении относительно одного события – нарушения правил поведения граждан на территории Санкт-Петербурга в условиях введенного режима повышенной готовности, по любой из указанных статей.

Противоречивая практика судов влечет неравенство наказания за одни и те же нарушения противоэпидемических требований⁵², порождает неопределенность в применении норм права, создает неясность в понимании закона, ослабляет гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан, нарушает принципы равенства и справедливости.

Нарушение права на доступ к правосудию на этапе досудебного производства

Тенденция роста количества обращений граждан по вопросам бездействия при рассмотрении заявлений о преступлениях и правонарушениях, вынесения необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела сотрудниками ОВД, отмеченная в докладе Уполномоченного за 2019 год⁵³, сохраняется и в 2020 году.

В ходе рассмотрения обращений, помимо фактов многократных отмен⁵⁴ органами прокуратуры постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела по одному и тому же основанию с направлением материалов для проведения дополнительной проверки, были выявлены факты неправомерных действий сотрудников полиции, приведшие к истечению срока привлечения нарушителей к ответственности.

Так, к Уполномоченному обратился гражданин Р. с жалобой на бездействие в течение двух лет сотрудников 15-го отдела полиции УМВД России по Калининскому району. Еще в мае 2018 года заявитель был признан потерпевшим на основании протокола об административном правонарушении по статье 6.1.1 КоАП РФ (побои). Данный протокол на протяжении года неоднократно направлялся мировым судьей в отдел полиции для устранения недостатков. Впоследствии материалы дела были утеряны должностными лицами полиции. Только после многочисленных жалоб заявителя в полицию и прокуратуру в марте 2020 года они были восстановлены. Но на рассмотрение суда материалы поступили только

*В 2020 году выявлено **207 087** нарушений законов, допущенных при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях, что на 974 больше, чем за аналогичный период 2019 года (206 113 нарушений).*

*По информации прокуратуры Санкт-Петербурга
Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга
от 19.01.2021 № 16-21-2021*

*В 2020 году в адрес Уполномоченного поступило **331** письменное обращение от пострадавших от преступлений (в 2019 году – 223), из которых 70 жалоб на постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (в 2019 году – 57).*

⁵² Пункты 2.1.12, 2.1.13 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121 «О мерах по противодействию распространению в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

⁵³ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 84.

⁵⁴ Обращения от 25.06.2019 № 680/19, от 07.08.2019 № 680/19-1, от 27.10.20 № 1289/20.

В 2020 году органами прокуратуры Санкт-Петербурга было отменено 147 768 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела (в 2019 году – 157 132), из них 146 477 – по органам дознания ОВД и 1 291 – по органам следствия ОВД.

По информации прокуратуры Санкт-Петербурга
Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга
от 19.01.2021 № 16-21-2021

необходимость усиления надзора за соблюдением органами полиции требований федерального законодательства при производстве по делам об административных правонарушениях.

Охрана прав потерпевших от преступлений, обеспечение им доступа к правосудию и компенсация причиненного ущерба гарантированы Конституцией РФ. Требование о защите прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений, включает в себя устранение преступных последствий, в том числе путем восстановления нарушенных гражданских прав.

Чрезмерная длительность досудебного производства по уголовному делу приводит не только к нарушению права потерпевшего на доступ к правосудию, но и к нарушению права на возмещение вреда, причиненного преступлением.

Так, из обращений гражданина Т. Уполномоченному стало известно, что уголовное дело по факту хищения принадлежащего Т. автомобиля находится в производстве СУ УМВД России по Фрунзенскому району почти десять лет (с 30 ноября 2011 года)⁵⁵. В правоохранительные органы с заявлением о краже Т. обратился в мае 2010 года, однако уголовное дело было возбуждено спустя полтора года и только после подачи жалобы в прокуратуру Фрунзенского района. Предварительное следствие по уголовному делу неоднократно приостанавливалось и возобновлялось.

После вмешательства Уполномоченного была проведена служебная проверка в отношении сотрудников СУ УМВД России по Фрунзенскому району, а также установлены все обстоятельства совершенного преступления. Однако вред, причиненный в результате преступления Т., не возмещен.

Реализация права на судебную защиту

В 2020 году были выявлены случаи ограничения права граждан на судебную защиту, связанные с несоблюдением судами сроков направления копии решения, нарушением сроков изготовления мотивированного решения суда и невозможностью ознакомиться с делом.

Так, гражданин П. неоднократно обращался в Приморский районный суд с заявлением о направлении ему копии судебного решения от 20.11.2019⁵⁶. Однако судебный акт он смог получить только в сентябре 2020 года в канцелярии суда, что привело к невозможности П. оспорить судебное решение в связи с пропуском срока его обжалования.

в октябре 2020 года, когда срок привлечения к административной ответственности, установленный статьей 4.6 КоАП РФ, уже истек.

Таким образом, право Р. на доступ к правосудию было нарушено, нарушитель избежал ответственности за содеянное.

После вмешательства Уполномоченного должностные лица, виновные в утрате материалов дела, а также допущенной волоките при производстве по делу об административном правонарушении, привлечены к дисциплинарной ответственности. Прокурору Калининского района прокурором Санкт-Петербурга было указано на

После оглашения в январе 2020 года резолютивной части решения Красносельского районного суда гражданин К. смог получить копию мотивированного решения и ознакомиться с материалами дела⁵⁷ лишь в апреле. Поданная апелляционная жалоба была ему возвращена в связи с пропуском срока для обжалования⁵⁸. Суд второй инстанции также не усмотрел оснований для восстановления срока. Позднее изготовление судом мотивированного решения, отсутствие возможности ознакомиться с делом привели к невозможности реализации права К. на обжалование судебного акта.

Срок подачи апелляционной жалобы подлежит восстановлению в случае нарушения судом срока изготовления решения в окончательной форме, которое повлекло за собой позднее получение мотивированного решения и способствовало существенному сокращению срока на его обжалование либо невозможности такого обжалования.

**Пункт 8 постановления Пленума ВС РФ от 19.06.2012 № 13
«О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции»**

Нарушения прав граждан, связанные с ненадлежащим исполнением судебных решений

В 2020 году, как и в предыдущие годы, в адрес Уполномоченного продолжали поступать жалобы граждан пенсионного возраста на нарушение судебными приставами-исполнителями принципа неприкосновенности минимума имущества, необходимого для существования должника-гражданина и членов его семьи⁵⁹, на который не может быть обращено взыскание. Судебными приставами-исполнителями просьбы граждан о снижении размера удержания с их пенсии не удовлетворялись, тем самым указанный принцип не соблюдался. Права пенсионеров были восстановлены только после обращения Уполномоченного в их защиту.

Так, в июне 2020 года заместителем начальника Западного отдела судебных приставов Приморского района ГУ ФССП было отказано гражданину Л.⁶⁰ в уменьшении установленного 50 % размера удержания с пенсии. Только после обращения Уполномоченного к главному судебному приставу Санкт-Петербурга размер удержания был уменьшен до 35 %, однако это произошло лишь в октябре, спустя 3,5 месяца.

Уполномоченным были выявлены⁶¹ нарушения в работе судебных приставов-исполнителей районных отделов ГУ ФССП, которые в нарушение требований законодательства⁶² о необходимости объединения нескольких исполнительных производств, возбужденных

⁵⁷ Дело № 2-158/2020.

⁵⁸ Определение суда получено по почте 16.05.2020.

⁵⁹ Статья 4 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

⁶⁰ Обращения от 02.07.2020 № 774/20, от 10.07.2020 № 774/20-1, от 09.10.2020 № 774/20-2.

⁶¹ На основании информации об исполнительных производствах, размещенной в разделе «Банк исполнительных производств» на официальном сайте Федеральной службы судебных приставов России (<http://fssprus.ru/>).

⁶² Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

⁵⁵ Обращения от 12.10.2020 № 1211/20, от 14.10.2020 № 1211/20-1.

⁵⁶ Дело № 2-3719/2019.

в отношении должника, в сводное исполнительное производство производили удержания с пенсии по каждому исполнительному производству, что приводило к полному лишению пенсионеров средств для существования.

Нарушения⁶³ прекратились только после вмешательства Уполномоченного. Так, в отношении гражданина Х.⁶⁴ четыре исполнительных производства, находящиеся в разных районных отделах, были объединены в единое (сводное), по которому размер удержания с пенсии был установлен 20 %.

В 2020 году в адрес Уполномоченного поступали также обращения граждан об удержаниях судебными приставами денежных средств, на которые, в соответствии с законом⁶⁵, не может быть обращено взыскание.

Так, Уполномоченным были восстановлены нарушенные права Б.⁶⁶, с которой судебными приставами Калининского районного отдела судебных приставов ГУ ФССП были удержаны ежемесячные пособия на ребенка.

С 1 июня 2020 года вступил в силу Федеральный закон от 21.02.2019 № 12-ФЗ⁶⁷, в соответствии с которым лица, выплачивающие гражданам заработную плату и (или) иные доходы, обязаны указывать предусмотренный Банком России специальный код, на основании которого Банк или иная кредитная организация, осуществляющие обслуживание счетов должника (как самостоятельно, так и при направлении постановления судебным приставом), должны соблюдать требования, предусмотренные статьями 99⁶⁸ и 101⁶⁹ ФЗ «Об исполнительном производстве», тем самым исключая возможность нарушения прав граждан по размерам удержания с доходов.

Согласно сведениям, предоставленным Северо-Западным главным управлением Центрального банка Российской Федерации⁷⁰, в целях реализации Федерального закона от 21.02.2019 № 12-ФЗ Центральным банком Российской Федерации разработан порядок указания кода вида дохода в распоряжениях о переводе денежных средств, однако информация о соблюдении требований об указании специального кода работодателями и иными лицам, выплачивающими гражданину заработную плату и (или) иные доходы, отсутствует.

На протяжении нескольких лет остается по-прежнему актуальной проблема «двойников». Действие положений, внесенных в 2018 году для обеспечения однозначной и правильной идентификации должника⁷¹, касающихся указания в исполнительных документах дополнительных сведений о гражданине-должнике (СНИЛС, ИНН, серия и номер паспорта и др.), было приостановлено до 1 января 2021 года⁷².

⁶³ Обращения от 17.07.2020 № 852/20, от 17.04.2020 № 852/20-1; № 430/20.

⁶⁴ Обращение от 23.03.2020 № 301/20.

⁶⁵ Статья 101 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

⁶⁶ Обращение от 27.05.2020 № 612/20.

⁶⁷ Федеральный закон от 21.02.2019 № 12-ФЗ О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве».

⁶⁸ На пенсию взыскание не может быть обращено более 50 % и с соблюдением принципа неприкосновенности минимума имущества.

⁶⁹ На денежные суммы, выплачиваемые в возмещение вреда, причиненного здоровью, и на другие виды доходов взыскание не может быть обращено.

⁷⁰ Письмо от 20.01.2021 № 72-14-3-4/1036.

⁷¹ Федеральный закон от 28.11.2018 № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁷² Федеральный закон от 01.04.2020 № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».

В 2019 году Уполномоченный указывал на недостаточность принятых мер по внесению дополнительных сведений в исполнительные документы и в целях исключения подобных ситуаций обращал внимание на необходимость создания общероссийского реестра должников-двойников на базе ФССП России с учетом имеющихся в его территориальных органах сведений⁷³, однако до настоящего времени такой реестр не создан.

В Санкт-Петербурге также не ведется единая систематизация выявленных случаев «двойников».

В 2020 году, как и в предыдущие годы, снятие ограничений происходило все так же – только при личном обращении «двойника» к судебным приставам-исполнителям с предъявлением документов, позволяющих однозначно его идентифицировать (ИНН, СНИЛС, паспорт и пр.).

В адрес Уполномоченного продолжали поступать жалобы в связи с применением судебными приставами Санкт-Петербурга и других субъектов РФ мер принудительного исполнения решений судов, вынесенных в отношении однофамильцев, имеющих одинаковые персональные данные вплоть до места рождения⁷⁴.

Так, житель Санкт-Петербурга К.⁷⁵ сообщил о нарушении его прав должностными лицами структурного подразделения Управления ФССП по Белгородской области. В результате ошибочной идентификации по исполнительным производствам в отношении него применялись меры по исполнительным производствам, должником по которым являлся житель Белгородской области, имеющий одинаковые с заявителем фамилию, имя, отчество и дату рождения. После вмешательства Уполномоченного судебным приставом были отменены запреты на регистрационные действия в отношении транспортных средств и постановления об обращении взыскания на денежные средства заявителя.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Государственной Думе: дополнить УПК РФ нормой о проведении дистанционных свиданий адвокатов с подзащитными, содержащимися в СИЗО.

Управлению Судебного департамента в Санкт-Петербурге, Управлению по обеспечению деятельности мировых судей в Санкт-Петербурге:

- принять необходимые меры по своевременному размещению на сайтах судов текстов судебных актов и информации о рассмотрении дел;
- обеспечить гражданам возможность беспрепятственного направления процессуальных документов посредством интернет-приемной суда.

Сохраняют актуальность рекомендации к разделу «Право на доступ к правосудию», изложенные в Докладе Уполномоченного за 2019 год⁷⁶.

⁷³ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 90.

⁷⁴ Обращения от 29.05.2020 № 629/20, от 05.06.2020 № 652/20.

⁷⁵ Обращение от 26.06.2020 № 754/20.

⁷⁶ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 90.

1.5.2. Право на квалифицированную юридическую помощь

Конституция РФ

Статья 48, часть 1

«Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно».

Основные принципы, касающиеся роли юристов, принятые восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями¹

Статья 14

«Защищая права своих клиентов и отстаивая интересы правосудия, юристы должны содействовать защите прав человека и основных свобод, признанных национальным и международным правом, и во всех случаях действовать независимо и добросовестно в соответствии с законом и признанными нормами и профессиональной этикой юриста».

Участники сектора юридических услуг:

- адвокаты, оказывающие юридическую помощь в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»;
- юридические организации, юристы частной практики, не имеющие адвокатского статуса.

Квалифицированная юридическая помощь является одним из важных механизмов обеспечения прав и свобод человека.

В большинстве случаев юридическая помощь оказывается на возмездной основе, плата за юридические услуги определяется соглашением между сторонами. В случаях, предусмотренных законодательством², юридическая помощь оказывается бесплатно, что является одной из гарантий доступа к квалифицированной юридической помощи.

В 2020 году в период эпидемии востребованность юридической помощи в Санкт-Петербурге возросла в связи с необходимостью принятия неотложных решений по вопросам, связанным с потерей работы, невозможностью исполнять кредитные обязательства, выселением из единственного жилья и т.п.

Об этом свидетельствует увеличение на 40 % количества обращений к Уполномоченному в сфере реализации права на квалифицированную юридическую помощь (289 – в 2020 году, 206 – в 2019 году).

Заявители жаловались на некачественно оказанные юридические услуги, их завышенную стоимость, обман потребителей недобросовестными юридическими организациями и навязывание заведомо безрезультатной правовой помощи, отказ возвращать денежные средства за неисполнение обязательств по оказанию юридической помощи, неправомерные действия адвокатов.

Значительное число обратившихся относились к социально незащищенным категориям граждан (малоимущие, пенсионеры, инвалиды и др.). В целом ряде случаев для оплаты услуг юристов такие граждане вынуждены были использовать заемные средства.

Качество оказания юридической помощи

В 2020 году, как и в предыдущие годы, в Санкт-Петербурге трудности реализации права на получение квалифицированной юридической помощи в первую очередь были связаны с деятельностью некомпетентных и непрофессиональных «юристов», порой не имеющих юридического образования, предоставляющих юридические услуги низкого качества. Их работа разрушает саму идею квалифицированной юридической помощи и создает реальную угрозу правам, свободам и законным интересам граждан.

Проблема некачественного оказания юридических услуг неоднократно отмечалась в ежегодных докладах Уполномоченного³.

В 2020 году в адрес Уполномоченного продолжали поступать жалобы на недобросовестную работу юристов. Так, К.⁴ сообщил, что обратился за юридической помощью в ООО «Северо-Западный центр правовой помощи» с вопросом о лишении супруги родительских прав. В ходе «юридической консультации» заявитель был заверен в беспроигрышности дела. При этом за услуги ему было предложено заплатить 96 000 рублей, кредит на которые К. помогли оформить на месте. Впоследствии, осознав ничтожность шансов лишиться супруги родительских прав, заявитель направил обращение Уполномоченному. Сотрудники аппарата Уполномоченного проконсультировали К. и разъяснили ему возможность защитить свои права через суд.

Гражданка С.⁵ обратилась к Уполномоченному с жалобой на отказ ОАО «РЖД» в возмещении вреда здоровью в связи с получением ею травмы из-за дефекта покрытия платформы. При рассмотрении жалобы выяснилось, что за написание текста жалобы в адрес Уполномоченного заявительница заплатила юристу 30 500 рублей, что несоразмерно оказанной услуге. Более того, с целью разрешения возникшего спора юристу следовало рекомендовать заявительнице обратиться в суд и составить от ее имени исковое заявление.

Однако не всегда обращение в суд может полностью решить проблему.

В 2020 году в Управление Роспотребнадзора поступило **472 письменных обращения граждан о некачественном оказании юридических услуг, неисполнении условий договора, завышенной стоимости услуг, отказе в возврате денежных средств при расторжении договора, включении в договор условий, ущемляющих права потребителей, и др.**

Письмо Управления Роспотребнадзора от 14.12.2020 №15-500/20-22

¹ Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 года.

² Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», Закон Санкт-Петербурга от 11.10.2012 № 474-80 «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге».

³ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 99–100.

⁴ Обращение от 23.03.2020 № 298/20.

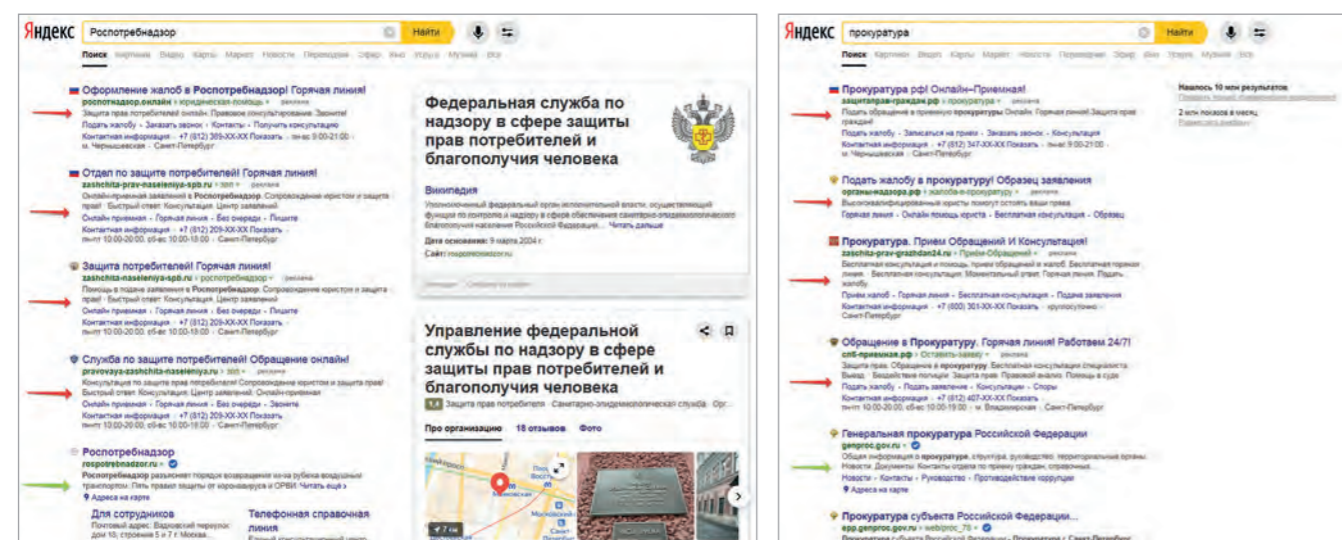
⁵ Обращение от 03.02.2020 № 122/20.

В 2020 году омбудсмену стал известен случай⁶, когда взысканная решением суда в пользу потребителя сумма фактически им не была получена. Из ответа УФССП на запрос Уполномоченного⁷ следует, что организация не имела на счетах денежных средств, а налоговой службой принято решение о предстоящем исключении недействующего юридического лица из ЕГРЮЛ. В подобной ситуации исполнение решения суда в пользу потребителя становится невозможным.

С повышением востребованности правовых услуг, к сожалению, растет число желающих заработать на проблемах людей.

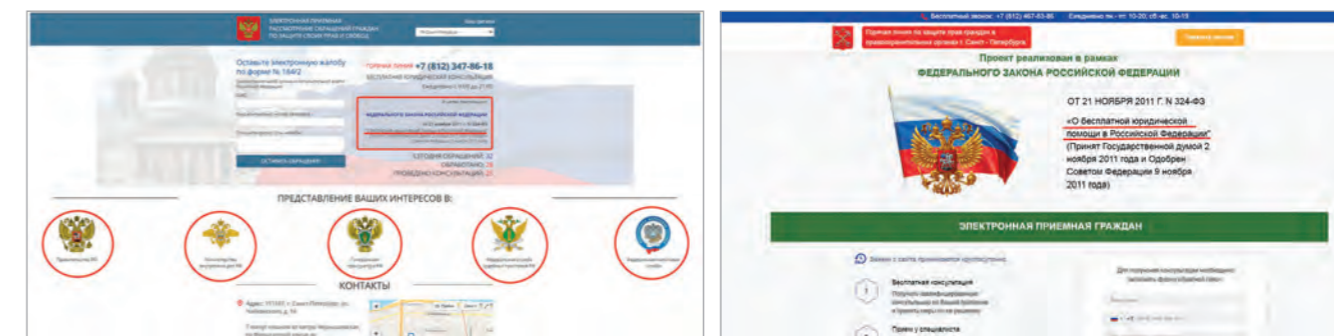
Выбирая способ обращения в надзорные и контролирующие органы через интернет, невнимательные граждане рискуют быть обманутыми, поскольку сайты многочисленных юридических агентств «маскируются» под официальные порталы государственных структур.

Еще одна «уловка» для привлечения клиентов юридическими фирмами – использование в рекламе и на своих сайтах государственной символики и недостоверной информации о своей деятельности, осуществляемой якобы в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи.



Поиск по запросам «Роспотребнадзор», «прокуратура». Первые четыре результата – сайты коммерческих организаций. Официальные сайты Роспотребнадзора и прокуратуры только на пятом месте поиска. Скриншоты от 09.02.2021.

Ярким примером подобного обмана является ситуация, произошедшая с пенсионером С.⁸, который сообщил Уполномоченному, что, пользуясь поиском в интернете, оставил заявку на сайте, внешне напоминающем правоохранительную структуру, на которую немедленно отреагировало ООО «Правовой центр „Феникс“». В результате своего обращения в данную фирму под влиянием рекламы С. лишился всех сбережений – более 700 тыс. рублей, заплатив их за «юридические услуги». При этом желаемый результат достигнут не был – в удовлетворении иска, составленного «юристами», заявителю судом было отказано.



Примеры размещения на сайтах коммерческих организаций недостоверной информации и неправомерного использования государственной символики. Скриншоты от 09.02.2021.

Очевидно, что деятельность таких недобросовестных юристов нарушает право жителей Санкт-Петербурга на получение достоверной информации из рекламы⁹.

В этой связи об одной из юридических организаций, на сайте которой сообщалось об осуществлении деятельности в рамках Федерального закона о бесплатной юридической помощи и при поддержке Правительства Санкт-Петербурга, Уполномоченный сообщил в Управление Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу и Федеральную антимонопольную службу. Антимонопольный орган не усмотрел в деятельности данной организации признаки нарушения законодательства о рекламе, поскольку посчитал, что информация, размещаемая на сайтах, рекламой не является¹⁰.

Данная позиция является неубедительной, поскольку ложная информация, размещаемая на сайтах, вводящая граждан в заблуждение, может рассматриваться как рекламный продукт, так как имеет все признаки рекламы¹¹, а также направлена на привлечение внимания к конкретной услуге или самой организации, их выделение среди однородных¹².

Выдача рекламодателям предписаний о прекращении нарушения требований законодательства, а также привлечение их к ответственности за недостоверную рекламу юридических услуг могло бы способствовать снижению риска оказания некачественной юридической помощи.

В действующем правовом поле отсутствуют стандарты по оказанию юридических услуг и механизмы защиты прав доверителей, что ставит потребителей в заведомо незащищенное положение по сравнению с потребителями других видов услуг, а также негативно влияет на качество юридических услуг.

⁶ Обращение от 23.10.2020 № 1272/ 20.

⁷ Письмо УФССП от 09.12.2020 № 78901/20/22190.

⁸ Обращение от 06.05.2020 № 155/20-1.

⁹ Статья 5 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

¹⁰ Письмо Федеральной антимонопольной службы от 23.11.2020 № АК/102186/20.

¹¹ Статья 3 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

¹² «Размещаемая на сайте информация может быть признана рекламой, когда она направлена не столько на информирование потребителей о деятельности организации или реализуемых товарах, сколько на выделение определенных товаров или самой организации среди однородных товаров, организаций» (письмо Федеральной антимонопольной службы России от 25.09.2019 № АК/83509/19 «О разъяснении по вопросу рекламы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»).

Общественные отношения по поводу оказания юридической помощи находятся во взаимосвязи с реализацией соответствующими субъектами конституционной обязанности государства по обеспечению надлежащих гарантий доступа каждого к правовым услугам и возможности привлечения каждым лицом, заинтересованным в совершении юридически значимых действий, квалифицированных специалистов в области права – именно поэтому они воплощают в себе публичный интерес, а оказание юридических услуг имеет публично-правовое значение.

Постановление Конституционного Суда РФ от 23.01.2007 № 1-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 779 и пункта 1 статьи 781 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью „Агентство корпоративной безопасности“ и гражданина В.В. Макеева»

В целях предупреждения нарушения конституционных прав граждан на получение квалифицированной юридической помощи целесообразно на федеральном уровне установить стандарт качества оказания юридических услуг (нормативно-правовое регулирование деятельности лиц, предоставляющих юридические услуги, требования к качеству услуг и правила их предоставления).

Такие нормативы приведут к повышению уровня правовой защиты получателей юридических услуг, а также позволят привлекать к ответственности лиц, некачественно оказывающих юридические услуги.

Оказание юридической помощи адвокатами

«Положение об обусловленном вознаграждении может быть включено в соглашение для обеспечения конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи лиц, у которых на момент заключения соглашения отсутствует возможность выплачивать вознаграждение адвокату»

Пункт 1 Правил включения в соглашение адвоката с доверителем условия о вознаграждении, зависящем от результата оказания юридической помощи, утвержденных решением Совета Федеральной палаты адвокатов РФ от 02.04.2020

С 01.03.2020 вступил в силу Федеральный закон от 02.12.2019 № 400-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации“». Внесенные изменения должны существенно повлиять как на деятельность адвокатского сообщества, так и на положение получателей юридических услуг.

В частности, предусматривается возможность включения в соглашение об оказании юридической помощи¹³ условия о выплате адвокату вознаграждения только в случае успешного разрешения дела (так называемый «гонорар успеха»). Такое нововведение¹⁴ позволит гражданам с небольшими доходами защитить свои интересы в суде, а для адвоката выступит дополнительным стимулом к более тщательной работе.

¹³ За исключением юридической помощи по уголовному делу и по делу об административном правонарушении.

¹⁴ Пункт 4.1 статьи 25 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

Новации также предоставляют возможность адвокату обжаловать решение Совета адвокатской палаты (Совета) о прекращении статуса адвоката в Федеральную палату адвокатов РФ (ранее допускалась возможность обжалования только в судебном порядке).

С 1 марта 2021 года адвокату, статус которого прекращен в связи с признанием виновным в совершении умышленного преступления, нарушением норм Кодекса этики адвоката, ненадлежащим исполнением обязанностей перед доверителями, разглашением адвокатской тайны, запрещено осуществлять судебное представительство¹⁵.

Адвокаты, являясь профессиональными участниками рынка юридических услуг, выступают гарантами реализации права граждан на квалифицированную юридическую помощь. В преобладающем большинстве случаев адвокаты добросовестно исполняют свои обязанности.

Однако встречаются случаи оказания адвокатами юридической помощи, не соответствующей требованиям законодательства об адвокатской деятельности и Кодекса этики адвоката¹⁶.

Так, в 2020 году к Уполномоченному обратилась пенсионерка П.¹⁷ с жалобой на адвоката, за услуги которого заплатила 400 тыс. руб. Заявительница сообщила, что адвокат ненадлежащим образом исполнял взятые на себя обязательства (неквалифицированно подготовил документы в суд, допускал опоздания на судебные заседания, отказывал в оказании юридической помощи, без ее ведома вел переговоры с оппонентом по делу, нарушал профессиональную этику).

Адвокатская палата по жалобе П. возбудила дисциплинарное производство в отношении адвоката, однако впоследствии Совет принял решение о прекращении дисциплинарного производства в связи с отсутствием в действиях (бездействии) адвоката нарушений, с чем заявительница категорически не согласилась. Однако оспорить такое решение она не вправе, поскольку по закону¹⁸ обжаловать решение Совета, принятого по результатам дисциплинарного производства, может только адвокат, привлеченный к дисциплинарной ответственности, но не другие участники дисциплинарного производства.

У органов юстиции также отсутствуют полномочия по отмене, изменению или направлению на новое рассмотрение решений советов адвокатских палат¹⁹.



Онлайн-встреча Уполномоченного с членами созданной Адвокатской палатой Санкт-Петербурга в 2020 году Комиссии по правам человека. 21.12.2020.

На фото (слева направо): в первом ряду – начальник аналитического отдела аппарата Уполномоченного Константин Шарыгин, председатель Комиссии по правам человека Александр Мелешко и Александр Шишлов, во втором ряду – адвокат Илья Кавинский, руководитель управления государственной защиты прав человека аппарата Уполномоченного Светлана Васюкова и адвокат Леонид Крикун.

¹⁵ Пункт 3 статьи 17 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

¹⁶ Информация о дисциплинарной практике Адвокатской палаты Санкт-Петербурга размещена на ее официальном сайте: <http://apspb.ru/forLawyers/dp/>.

¹⁷ Обращение от 20.02.2020 № 181/20.

¹⁸ Пункт 5 статьи 17, статья 37.2 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

¹⁹ Положение о Министерстве юстиции РФ, утвержденное Указом Президента РФ от 13.10.2004 № 1313.

«Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом»

Статья 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод

«Обвинение или возбуждение дела против адвоката в связи с его профессиональной работой должны производиться в рамках быстрой и справедливой процедуры. Дисциплинарное производство против адвокатов должно быть предоставлено беспристрастным дисциплинарным комиссиям, установленным самой адвокатурой, с возможностью обжалования в суде»

Основные положения о роли адвокатов

Приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступлений в августе 1990 года в Нью-Йорке.

В настоящее время лица, чьи права и законные интересы нарушены действиями адвоката или адвокатского образования, не могут защитить и восстановить свои права, обжаловать решения адвокатских образований об отказе в привлечении адвоката к дисциплинарной ответственности или о прекращении дисциплинарного производства в судебном или ином (административном) порядке. Данный вопрос целиком находится в ведении адвокатских образований.

Таким образом, существующий порядок обжалования решения Совета ущемляет права заявителя в дисциплинарном производстве, что свидетельствует о нарушении статьи 46 Конституции, гарантирующей каждому право на судебную защиту его прав и свобод.

Нормы международного права также не допускают произвольного ограничения права на судебное обжалование.

В этой связи Федеральный закон об адвокатуре требует дополнения нормой, предусматривающей судебный порядок оспаривания результатов дисциплинарных производств в отношении адвокатов всеми участниками дисциплинарного производства по любым рассматриваемым советом адвокатских образований вопросам. Только

всестороннее и полное исследование в судебном процессе доводов заявителя и доказательств, приведенных в рамках дисциплинарного производства в отношении адвоката, позволит дать объективную оценку его поведения, а также обеспечит беспристрастный подход адвокатских образований к нарушениям, допускаемым защитниками.

Оказание квалифицированной юридической помощи в условиях пандемии

На основании постановления Правительства Санкт-Петербурга²⁰ со 2 апреля 2020 года решением Совета адвокатской палаты был приостановлен личный прием адвокатов, работающих в государственной системе бесплатной юридической помощи, в результате чего граждане, имеющие право на бесплатную юридическую помощь²¹, оказались лишены поддержки адвокатов.

В связи с этим омбудсмен обратился к Губернатору с предложением о внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14.02.2013 № 95 «О мерах по реализации Закона Санкт-Петербурга „О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге“» (поста-

новление) в части возможного предоставления бесплатной юридической помощи в режиме удаленного доступа.

Инициатива омбудсмана была поддержана²². Однако до настоящего времени соответствующие изменения в постановление не внесены²³. В результате затягивание сроков принятия изменений приводит к ограничению прав жителей на получение бесплатной юридической помощи, в том числе маломобильных групп населения.

При этом возможность оперативного получения правовых консультаций в дистанционном режиме важна не только в период действия ограничительных мер, но и после их отмены.

В 2020 году система оказания квалифицированной юридической помощи получила дополнительное развитие. В частности, был принят Порядок оказания медицинскими организациями услуг по правовой, психологической и медико-социальной помощи женщинам в период беременности (Порядок)²⁴, согласно которому с марта 2020 года беременная женщина вправе получить на базе женской консультации бесплатную юридическую помощь²⁵. Информация о возможности получения такой помощи должна быть размещена на официальном сайте медицинской организации²⁶.

Однако по информации, предоставленной районными администрациями, не во всех женских консультациях организовано оказание юридической помощи для беременных женщин: в Невском, Московском, Петродворцовом, Курортном районах обратившимся предлагается получить правовую помощь в Центрах социальной помощи семьи и детям по месту жительства. Выборочный мониторинг сайтов медицинских организаций, проведенный в аппарате Уполномоченного, подтвердил информацию администраций²⁷. Также было установлено, что в медицинских учреждениях Калининского и Красносельского районах информация о Порядке отсутствует²⁸.

²² Письмо Губернатора от 01.06.2020 № 07-104-1815/20-750-1.

²³ Письмо Комитета по социальной политике от 23.12.2020 № 020-01-14-976/20-386-3.

²⁴ Вступил в законную силу 17.03.2020, утвержден приказом Минтруда России от 17.02.2020 № 69н/95н.

²⁵ В частности, по вопросам предоставления мер социальной поддержки; гарантиях, предусмотренных ТК РФ; порядке обращения в судебные органы для защиты нарушенного права, обжаловании решений, вынесенных органами государственной власти, органами местного самоуправления и др.


²⁶ Пункт 4 Порядка оказания медицинскими организациями услуг по правовой, психологической и медико-социальной помощи женщинам в период беременности.

²⁷ <https://www.p46spb.ru/wom.html>, <https://zk5.spb.ru/>, <http://nikhospita.ru/ambulatornaja-pomosch/zhenskaja-konsultacija/>

²⁸ <http://p112.spb.ru/pregnancy.html>; <http://gp93.krsl.gov.spb.ru/strukturnye-podrazdelenija/zhenskaja-konsultacija-27/> (по состоянию на 26.11.2020).

²⁰ Пункт 2.1.10, пункт 2.1.15 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121 «О мерах по противодействию распространению в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

²¹ Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», Закон Санкт-Петербурга от 11.10.2012 № 474-80 «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге».

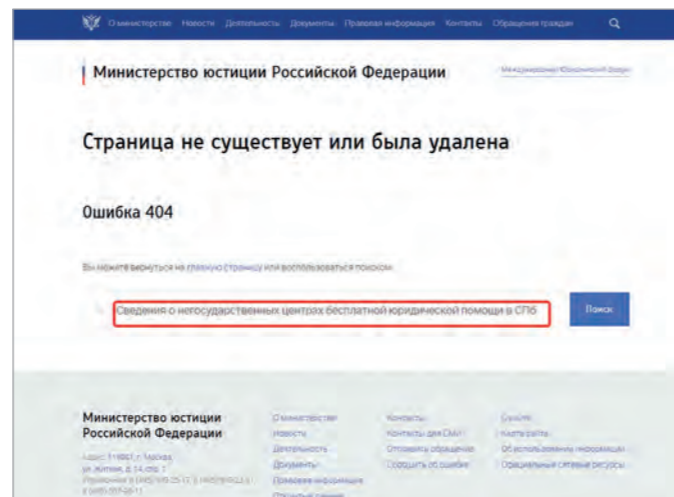


COVID-19
Линия правовой помощи
Уполномоченного и Агоры

С апреля по июнь 2020 года Уполномоченный и Международная правозащитная группа «Агора» проводили совместную электронную линию правовой помощи гражданам в связи с введением ограничительных мер по противодействию распространению COVID-19. Основные вопросы, с которыми на линию правовой помощи обращались люди, касались незаконного привлечения к административной ответственности за нарушение установленных запретов и ограничений, а также содействия в пересечении закрытой государственной границы по гуманитарным причинам (возвращение домой, воссоединение семьи, лечение и уход за больными родственниками). Совместными усилиями сотрудников аппарата Уполномоченного и адвокатов «Агоры» удалось восстановить права 88 граждан.

Учредитель	Центр бесплатной юридической помощи	Адрес помещения, где осуществляется прием граждан
Т8-1	Коллегия адвокатов "Санкт-Петербургская адвокатская коллегия юристов"	190088, г. Санкт-Петербург, по Ринского-Кавказскому, д. 39
Т8-2	Автономная некоммерческая организация "Негосударственный центр бесплатной юридической помощи «Ваша правда»"	190088, Санкт-Петербург, Волынский пр., д. 41, пом. 3/м
Т8-3	Автономная некоммерческая организация "Негосударственный центр бесплатной юридической помощи «Трибунал»"	191317, город Санкт-Петербург, площадь Александра Невского, дом 2, офис 313
Т8-4	Негосударственный центр бесплатной юридической помощи «Анализировать правовую ситуацию»	195027, Санкт-Петербург, Софийский пр., д. 12 (Адвокатская консультация № 4 СПб ГА)
Т8-5	Структурное подразделение (негосударственный центр бесплатной юридической помощи) филиала Санкт-Петербургского коллегия адвокатов «Иванов и Партнеры»	Адрес: г. Санкт-Петербург, Волынский пр., д. 33, корп. 1, лит. А, пом. 5/м 195027
Т8-6	Частная экспертная организация «ГОРОДСКОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ СУДЕБНОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ»	ул. Рылеева, д. 18/1, Санкт-Петербург, 191123

Список центров бесплатной юридической помощи по Санкт-Петербургу на сайте Минюста России. Скриншот от 09.02.2021.



Результат запроса информации о негосударственных центрах бесплатной юридической помощи на сайте ГУ Минюста России по Санкт-Петербургу. Скриншот от 09.02.2021.

Нарушение права жителей Санкт-Петербурга на информацию об оказании бесплатной юридической помощи

В ежегодных докладах Уполномоченным неоднократно отмечался формальный подход к размещению информации об оказании бесплатной юридической помощи на официальных сайтах Минюста России и ГУ Минюста России и ее неактуальность²⁹.

Мониторинг сайта ГУ Минюста, проведенный в 2020 году, вновь выявил указанные проблемы.

Так, в разделе «Бесплатная юридическая помощь в Санкт-Петербурге» по-прежнему содержится устаревшая информация о категориях граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы. В разделе «Порядок обжалования действий (бездействия) адвокатов» указано на возможность обжалования заявителем отказа президента палаты в возбуждении дисциплинарного производства, а также решения совета адвокатской палаты по дисциплинарному производству в судебном порядке, что не соответствует действительности.

На сайте Минюста России раздел «Список центров бесплатной юридической помощи» региона Санкт-Петербург содержит сведения о шести таких центрах³⁰. Однако на сайте ГУ Минюста России по Санкт-Петербургу эта информация не размещена.

За разъяснениями о деятельности негосударственных центров в Санкт-Петербурге в 2020 году Уполномоченный обратился в Комитет по социальной политике. Согласно предоставленной информации³¹, в негосударственные центры бесплатной юридической помощи в течение прошедшего года не поступило ни одного обращения³².

Отсутствие обращений в негосударственные центры может объясняться отсутствием информации у жителей о существовании таких центров. Между тем обязанность инфор-

мировать граждан о вопросах, по которым оказывается бесплатная юридическая помощь, возложена законом на сами негосударственные центры бесплатной юридической помощи и их учредителей³³. По данным Комитета по социальной политике, центры бесплатной юридической помощи не размещали материалы по информированию граждан о своей деятельности³⁴.

Таким образом, формально существующие на территории Санкт-Петербурга негосударственные центры бесплатной юридической помощи реальную помощь жителям не оказывают. Эта ситуация является серьезным препятствием в реализации права на квалифицированную юридическую помощь.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательному Собранию: сохраняют актуальность рекомендации докладов за 2018 год³⁵, за 2019 год³⁶.

ГУ Минюста России:

- обеспечить актуализацию информации, размещенной на сайте ГУ Минюста России, об участниках негосударственной системы бесплатной юридической помощи, о получателях бесплатной юридической помощи, по вопросу обжалования действий адвокатов;
- разработать социальную рекламу, направленную на информирование граждан о системе бесплатной юридической помощи, в том числе о деятельности негосударственных центров бесплатной юридической помощи.

Правительству Санкт-Петербурга:

- рассмотреть возможность создания на базе МФЦ горячих линий для оперативного информирования населения о возможности получения бесплатной юридической помощи;
- внести изменения в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14.02.2013 № 95 «О мерах по реализации Закона Санкт-Петербурга „О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге“» в части возможного предоставления юридической помощи в режиме удаленного доступа.

Комитету по социальной политике: разработать методику правового просвещения граждан о бесплатной юридической помощи, в том числе о негосударственных центрах бесплатной юридической помощи.

Главам администраций районов Санкт-Петербурга: обеспечить исполнение подведомственными медицинскими организациями приказа Минтруда России от 17.02.2020 № 69н/95н в части организации оказания правовой помощи женщинам в период беременности, а также информирования об этой услуге и порядке ее получения на официальных сайтах и в общедоступных местах данных медицинских организаций³⁷.

²⁹ Доклады Уполномоченного за 2018 год, с. 104; за 2019 год, с. 95.

³⁰ <https://minjust.gov.ru/ru/pages/pravovaya-informaciya/spisok-centrov-besplatnoj-yuridicheskoy-pomoshi/#section-1237>

³¹ Письмо Комитета по социальной политике от 18.02.2021 № 15-500/20-214.

³² Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 97.

³³ Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

³⁴ Письмо Комитета по социальной политике от 18.02.2021 № 15-500/20-214.

³⁵ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 105.

³⁶ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 97.

³⁷ Организации, осуществляющие медицинскую деятельность, участвующие в реализации программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и оказывающие женщинам в период беременности медицинскую помощь в амбулаторных условиях (пункт 2 Порядка оказания медицинскими организациями услуг по правовой, психологической и медико-социальной помощи женщинам в период беременности).



Узловая больница Северо-Западных железных дорог

С инициативой строительства больницы для служащих Северо-Западного железнодорожного узла выступили участники Первого совещательного съезда железнодорожных врачей России, проходившего в Санкт-Петербурге в 1897 году. Построена больница была в 1913 году на Николаевском проспекте (в настоящее время – проспекте Мечникова) в районе Полюстрово, известном своими минеральными источниками.

Автором проекта был Герман Теофилович Рудзский. При проектировании заразного (инфекционного) отделения он впервые применил типы больничных павильонов для групповой и индивидуальной изоляции больных. Эти передовые для своего времени разработки впоследствии были рекомендованы для использования в проекте Городской инфекционной больницы Ленинграда.

С началом Первой мировой войны в больнице открылся лазарет. Для оказания экстренной медицинской помощи раненым был проложен железнодорожный путь, по которому санитарный поезд доставлял пациентов. В советские годы стационар назывался Дорожной клинической больницей, в настоящее время – Клиническая больница «РЖД-Медицина».

1.6. Право на свободу передвижения

Конституция Российской Федерации

Статья 27

Каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию.

Статья 61

Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами.

В 2020 году для предупреждения проникновения на территорию России новой коронавирусной инфекции потребовалось введение беспрецедентных ограничений права на свободу передвижения, в числе которых ограничение права граждан РФ и иностранных граждан на въезд на территорию РФ и выезд за ее пределы.

В 2020 году в период пандемии о содействии в реализации права на свободу передвижения к Уполномоченному поступали обращения:

- граждан РФ, вынужденно оставшихся на территориях иностранных государств;
- граждан РФ, имеющих двойное гражданство и постоянно проживающих за рубежом, выезжающих к месту постоянного проживания;
- граждан РФ, выезжающих за пределы РФ по гуманитарным причинам;
- иностранных граждан, въезжающих в РФ по гуманитарным причинам.

Содействие гражданам РФ в возвращении в Санкт-Петербург из иностранного государства и помощь в получении социальной поддержки. В связи с приостановкой регулярного международного авиасообщения¹ десятки тысяч российских граждан оказались изолированными в разных странах из-за пандемии. К Уполномоченному поступил целый ряд обращений от петербуржцев, находившихся за границей (в Аргентине, Болгарии, Индии, Индонезии, Таиланде, Шри-Ланке), с просьбой о содействии в возвращении на родину². Они сообщали, что рейсы, на которые у них были приобретены билеты, отменены, покинуть территорию иностранного государства невозможно, количество вывозных рейсов в Санкт-Петербург недостаточно³, информация о них отсутствует.

Защита прав и интересов граждан Российской Федерации за рубежом является задачей МИД России и входящих в его систему посольств Российской Федерации.*

*По данным МИД России, на 1 апреля 2020 года около 25 000 россиян изъявили желание вернуться из-за рубежа в Россию на фоне пандемии коронавируса в мире**.*

* Подпункт 2 пункта 5 Положения о Министерстве иностранных дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 11.07.2004 № 865, абзац 11 пункта 6 Положения о Посольстве Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 28.10.1996 № 1497.

** Информация заседания Комитета Совета Федерации по международным делам от 01.04.2020.

¹ Поручение Правительства РФ от 26.03.2020.

² Обращения от 06.04.2020 № 374/20, от 20.04.2020 № 447/20, от 27.04.2020 № 359/19-1, от 28.04.2020 № 485/20, от 28.04.2020 № 486/20, от 29.04.2020, от 30.04.2020 № 487/20, от 06.05.2020 № 511/20, от 06.05.2020 № 513/20, от 06.05.2020 № 520/20, от 06.05.2020 № 521/20 и др.

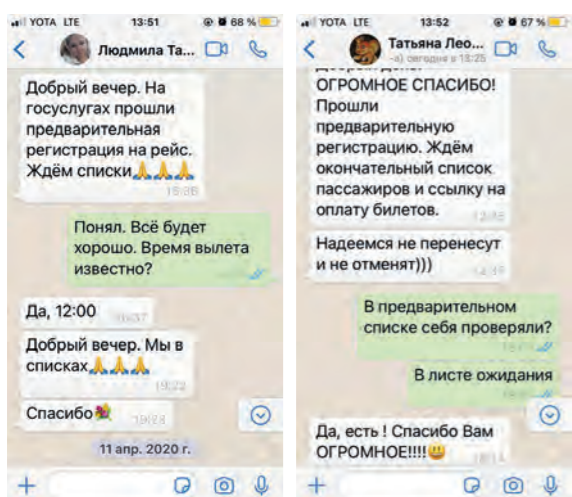
³ Формирование вывозных рейсов осуществлялось по принципу «одна страна вылета – один российский регион или город прилета». Пассажиры вывозного рейса должны были компактно проживать в этом регионе, что позволяло обеспечить необходимые условия, направленные на нераспространение коронавирусной инфекции.



Полупустой «вывозной» рейс SU271 авиакомпании «Аэрофлот» из Бангкока в Санкт-Петербург. Скриншоты видео, предоставленного Уполномоченному пассажиром рейса. 07.04.2020.

Петербуржцы, у которых были билеты на рейсы других авиакомпаний и не было денег, чтобы оплатить полную стоимость перелета, не были допущены на борт.

Переписка сотрудников аппарата Уполномоченного с петербуржцами, которые из-за закрытия международного авиасообщения просили содействия в возвращении домой.



Людмила с сыном вернулась в Санкт-Петербург из Паттайи. Скриншот от 11.04.2020.

Татьяна смогла вылететь из Шри-Ланки. Скриншот от 27.04.2020.

В сложившейся ситуации Уполномоченный неоднократно обращался в Правительство РФ, МИД России с просьбой об оказании помощи в скорейшем возвращении людей домой⁴. Сотрудники аппарата Уполномоченного поддерживали постоянную связь с соотечественниками, оставшимися в иностранных государствах.

Всем, кто обратился к Уполномоченному, была оказана помощь. Заявители были включены в списки пассажиров вывозных рейсов и благополучно вернулись в Санкт-Петербург⁵.

Еще одной серьезной проблемой, с которой столкнулись россияне, длительно ожидавшие возвращения домой, стало отсутствие денег на проживание после того, как у них заканчивались запланированные денежные средства.

Гражданам РФ, имевшим заранее приобретенные авиабилеты в Россию с датой вылета с 16 марта по 31 мая 2020 года, Правительством РФ⁶ было предоставлено право на получение социальной поддержки (помощи). Заявления о предоставлении помощи, которые граждане должны были оформлять на едином портале Госуслуг через электронную форму, рассматривал МИД России. Однако не всем удалось своевременно получить положенную выплату.

Так, с портала Госуслуг людям поступали уведомления об ошибках в заявлениях, при этом информация о результатах рассмотрения МИД России заявлений до них не была доведена, помощь они не получили, о чем сообщали в МИД России и Уполномоченному. МИД России, сообщая заявителям об отказах в предоставлении помощи, объяснял это неподтверждением личных данных⁷ либо предоставлением неточных банковских реквизитов.

В защиту петербуржцев, имевших право на указанную выплату, Уполномоченный обратился в МИД России⁸, в результате многие граждане успели получить помощь⁹.

Вместе с тем к омбудсмену стали поступать обращения от граждан, которые такую помощь не получили либо получили не в полном объеме. Оказалось, что после 1 июля 2020 года людей, обращавшихся за положенной социальной помощью, информировали, что комиссия МИД России, рассматривающая заявления, упразднена¹⁰, выплаты прекращены. Таким образом, обязательство государства по оказанию социальной поддержки в отношении многих российских граждан осталось невыполненным.

Уполномоченный неоднократно обращался в МИД России¹¹ с правовым обоснованием необходимости погашения долгов перед соотечественниками.

В своих ответах МИД России¹², ссылаясь на недостоверность личных документов заявителей¹³, подчеркивал, что выплаты, предусмотренные Постановлением Правительства РФ № 433, прекращены.

Утрата юридической силы Постановления Правительства № 433 не должна препятствовать получению субсидий гражданами, подавшими в срок заявления о ее предоставлении. Иное означало бы распространение действия нормативного правового акта, ухудшающего положение гражданина, на правоотношения, возникшие до принятия данного акта.

Вместе с людьми, у которых заранее были приобретены билеты в Россию, вынуждено оказались за рубежом петербуржцы, не имевшие таких билетов. Для россиян, попавших в трудную жизненную ситуацию за рубежом, финансовая помощь предусматривалась Постановлением Правительства РФ № 370¹⁴ – за счет средств консульских учреждений, однако в некоторых случаях¹⁵ для ее получения также потребовалось вмешательство Уполномоченного.

Содействие российским гражданам¹⁶, имеющим двойное гражданство и постоянно проживающим за рубежом, в выезде из России. В целях предупреждения проникновения на территорию РФ новой коронавирусной инфекции с 30 марта 2020 года временно было ограничено движение через государственную границу РФ¹⁷.

Практически сразу после введения этих ограничений к Уполномоченному начали поступать обращения от российских граждан, имеющих гражданство другого государства, постоянно проживающих за рубежом, которые из Санкт-Петербурга не могли выехать к месту постоянного проживания.

⁸ Письмо от 30.04.2020 № 15-140/20-0-36.

⁹ Письмо МИД России от 29.05.2020 № 5390/2ДА.

¹⁰ Постановление Правительства РФ № 433 утратило силу с 1 июля 2020 года в связи с истечением установленного в нем срока действия.

¹¹ Письма от 19.06.2020 № 356/19-3, от 19.06.2020 № 486/20-1, от 07.07.2020 № 738/20, от 07.07.2020 № 706/20, от 24.07.2020 № 738/20, от 03.09.2020 № 15-140/20-0-92.

¹² При этом не конкретизировалось, какие именно данные не были подтверждены.

¹³ По информации МИД России, проверка достоверности личных данных осуществлялась МВД России.

¹⁴ Постановление Правительства РФ от 31.05.2010 № 370 «Об утверждении Положения о предоставлении помощи в возвращении в Российскую Федерацию гражданам Российской Федерации, оказавшимся на территории иностранного государства без средств к существованию».

¹⁵ Обращения от 29.04.2020 № 494/20, от 06.05.2020 № 520/20.

¹⁶ Согласно части 1 статьи 6 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» российский гражданин, имеющий также иное гражданство, рассматривается нашей страной только как гражданин РФ.

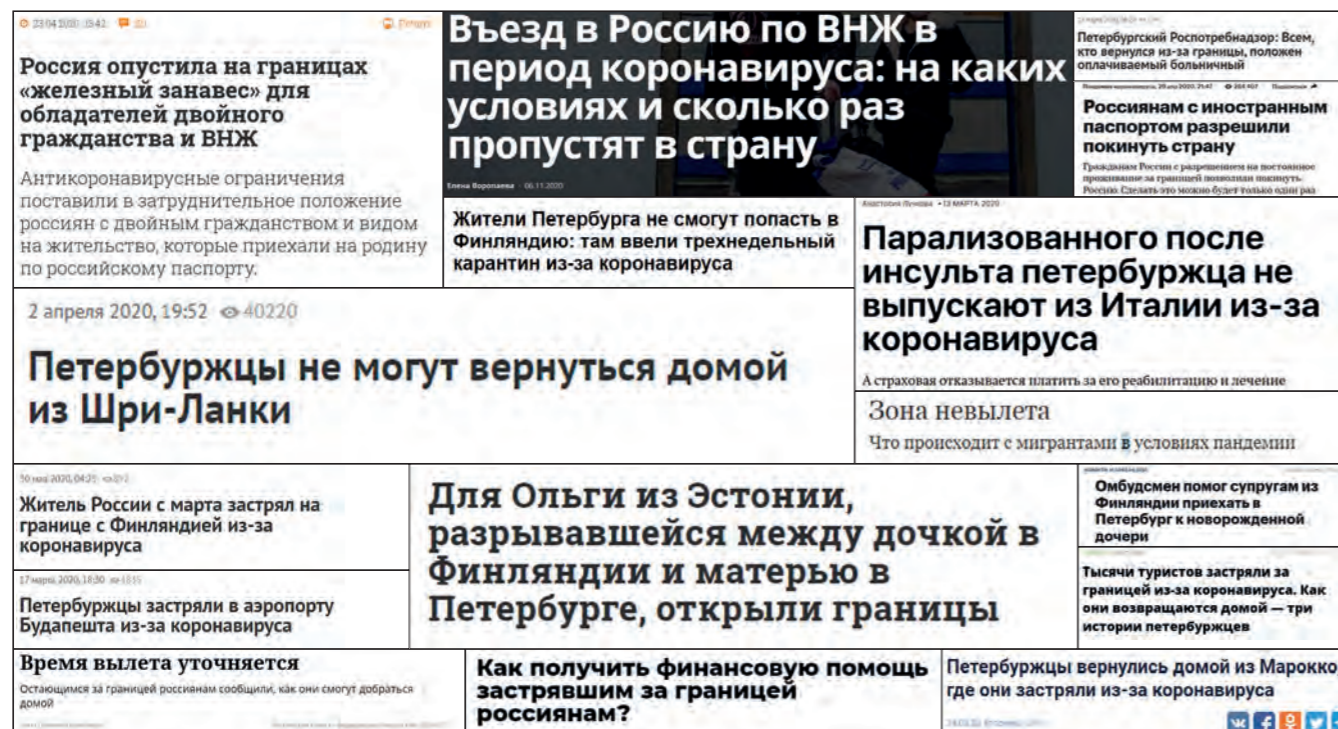
¹⁷ Распоряжение Правительства РФ от 27.03.2020 № 763-р «О временном ограничении движения через автомобильные, железнодорожные, пешеходные, речные и смешанные пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации, а также через сухопутный участок российско-белорусской государственной границы».

⁴ Письма от 08.04.2020 № 374/20, от 23.04.2020 № 447/20, от 30.04.2020 № 494/20 и др.

⁵ Письмо Правительства РФ от 18.05.2020 № ТГ-П9-5098кв.

⁶ Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 433 «Об утверждении Положения об оказании социальной поддержки (помощи) российским гражданам, находящимся на территории иностранного государства и не имеющим возможности вернуться в Российскую Федерацию в связи с распространением новой коронавирусной инфекции» (Постановление Правительства РФ № 433).

⁷ При этом не конкретизировалось, какие именно данные не были подтверждены.



Сообщения СМИ о трудностях, с которыми столкнулись люди из-за ограничения права на свободу передвижения, и их разрешении.

Введенные ограничения предусматривали исключения для отдельных категорий граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, однако российские граждане, постоянно проживающие за рубежом, в перечень исключений включены не были, в связи с чем они не могли проследовать к месту своего жительства, где остались их семьи, жилье, работа и т. д.

Поскольку первые обратившиеся пытались выехать из Санкт-Петербурга в Финляндию, Уполномоченным сразу был налажен информационный обмен с Генеральным консульством Финляндии в Санкт-Петербурге, во взаимодействии с которым была собрана первоначальная информация о ситуации, в которой оказались люди из-за введенных противоэпидемических ограничений.

На основе данной информации Уполномоченным было направлено обращение в Правительство РФ, в котором был поднят вопрос о праве пересечения государственной границы РФ лицами, постоянно проживающими в иностранном государстве¹⁸.

В результате круг лиц, на которых не распространяется ограничение, был расширен¹⁹, и российские граждане, имеющие двойное гражданство либо вид на жительство или иное право на постоянное проживание в иностранном государстве, получили право однократного выезда из России к месту постоянного проживания. С 29 апреля 2020 года российские граждане, почти месяц вынужденно находившиеся в Санкт-Петербурге, смогли уехать домой в Финляндию, Эстонию, Польшу, Германию.

¹⁸ Письмо от 13.04.2020 № 375/20.

¹⁹ Распоряжение Правительства РФ от 29.04.2020 № 1170-р «О внесении изменений в распоряжения Правительства РФ от 16.03.2020 № 635-р и от 27.03.2020 № 763-р».

Содействие во въезде в РФ иностранным гражданам по причинам гуманитарного характера. Введенные ограничения передвижения через государственную границу РФ привели к многочисленным отказам во въезде в Россию иностранным гражданам, пытающимся приехать в Санкт-Петербург по гуманитарным причинам.

Для некоторых категорий иностранных граждан также были предусмотрены исключения, но они не охватывали все возможные гуманитарные ситуации, в связи с которыми у иностранного гражданина могла возникнуть срочная необходимость приезда в Россию.

С подобной ситуацией столкнулись граждане Финляндии²⁰, которые проходили в Санкт-Петербурге программу суррогатного материнства. На завершающей стадии программы они должны были въехать в Россию, чтобы приступить к выполнению родительских обязанностей в отношении будущего новорожденного ребенка, генетическими родителями которого они являлись.

Еще одним характерным примером была ситуация с гражданами Украины, которым нужно было приехать в Санкт-Петербург, чтобы ухаживать за пожилыми тяжелобольными родственниками. Степень их родства не позволяла считаться «близкими родственниками» и не являлась основанием для въезда в Российскую Федерацию²¹. Однако других родственников у нуждающихся в уходе пожилых петербуржцев не было²².

При содействии Уполномоченного указанные иностранные граждане получили индивидуальные разрешения на въезд в Российскую Федерацию²³.

²⁰ Обращение от 06.05.2020 № 508/20.

²¹ Распоряжение Правительства РФ от 16.03.2020 № 635-р «О временном ограничении въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства и временном приостановлении оформления и выдачи виз и приглашений».

²² Обращение от 12.05.2020 № 529/20.

²³ После обращения Уполномоченного в Оперативный штаб по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции на территории РФ и в МИД РФ было принято решение об осуществлении пропуска указанных иностранных граждан через государственную границу Российской Федерации и даны соответствующие указания профильным ведомствам (Письмо Заместителя правительства РФ от 22.05.2020 № ТГ-П4-5255кв, Письмо МИД РФ от 29.05.2020 № 4939/2ед.).



Пара из Финляндии в 2019 году обратилась в одно из агентств репродуктивных технологий в Санкт-Петербурге, где успешно была проведена медицинская процедура с использованием генетического материала будущих родителей. Ребенок должен был родиться во второй половине мая 2020 года.

В марте к радостному волнению супругов добавились тревоги, связанные с распространением по миру коронавируса. Из-за пандемии 30 марта были введены ограничения на движение через государственную границу Российской Федерации. Пара стала писать обращения в российские и финские инстанции с просьбой разрешить их ситуацию в индивидуальном порядке. С финской стороны разрешение на выезд и въезд было получено в апреле. Российские ведомства молчали. Тогда супруги обратились за помощью к Уполномоченному, содействие которого помогло им въехать в Санкт-Петербург. Будущие родители хотели присутствовать при родах, но, к сожалению, не успели. 23 мая у них родилась дочь, а въезд разрешили только спустя трое суток. Воссоединившаяся семья провела в городе еще два месяца (потребовалось время на оформление необходимых документов для ребенка) и благополучно выехала в Финляндию.

Но, к сожалению, соответствующие решения были приняты не так оперативно, как того требовали обстоятельства – из-за длительного ожидания разрешения участники программы суррогатного материнства из Финляндии не смогли присутствовать при рождении своего ребенка, а семья из Украины не застала в живых одного из тяжелобольных родственников.

Содействие в многократном пересечении государственной границы РФ. Поскольку действующее в период пандемии правовое регулирование не предусматривает всего разнообразия гуманитарных ситуаций, не все люди могут реализовать свое право на передвижение, о чем свидетельствует правоприменительная практика.

Так, несмотря на то, что Правительством РФ последовательно исключались отдельные ограничения, установленные в связи с пандемией, в том числе и в отношении иностранных граждан, которым необходимо пересечь границу по гуманитарным причинам, оставались отдельные ограничения, которые было сложно объяснить противодействием распространению инфекции на территории РФ.

Например, иностранные граждане, постоянно проживающие в России, до сих пор ограничены в праве на свободу передвижения через государственную границу РФ, поскольку для данной категории граждан предусмотрена возможность лишь однократного выезда из России. В то же время возможность многократного пересечения государственной границы РФ предусмотрена в отношении иностранных граждан, являющихся членами семьи российских граждан, а также граждан РФ, являющихся членами семьи иностранных граждан, проживающих за пределами РФ.

Таким образом, иностранные граждане, имеющие вид на жительство в Российской Федерации, поставлены в неравные условия с иностранными гражданами, являющимися членами семьи граждан РФ, или гражданами РФ, являющимися членами семьи иностранных граждан.

В адрес Уполномоченного поступали обращения иностранных граждан, постоянно проживающих в Санкт-Петербурге, с просьбой о содействии в получении возможности многократного пересечения государственной границы РФ по гуманитарным причинам: для воссоединения с семьей, в том числе с целью оказания помощи членам семьи, проживающим за рубежом и нуждающимся в уходе²⁴.

Для оказания помощи таким иностранным гражданам в предоставлении им права неоднократного пересечения государственной границы РФ по гуманитарным причинам Уполномоченный обращался в Правительство РФ²⁵ с предложением о внесении в действующее правовое регулирование изменений, согласно которым иностранные граждане, постоянно проживающие на территории РФ, получают право многократного пересечения государственной границы РФ в случае возникновения у них соответствующей гуманитарной необходимости.

²⁴ Обращения от 20.05.2020 № 584/20, от 12.10.2020 № 605/20-1, от 27.10.2020 № 1288/20, от 29.10.2020 № 668/20-1, от 30.10.2020 № 1308/20, от 30.10.2020 № 1311/20, от 11.11.2020 № 1374/20, от 16.11.2020 № 1396/20, от 23.11.2020 № 1425/20.

²⁵ Письма от 03.11.2020 № 605/20-1, 668/20-1, от 06.11.2020 № 605/20-1, от 08.12.2020 № 605/20-1.

Указанные обращения были перенаправлены в МВД России и МИД России. МВД России проинформировало, что, хотя и не имеет принципиальных возражений, не уполномочено принимать решений по данному вопросу²⁶. МИД России сообщило, что регулирует ситуацию многократного пересечения границы РФ иностранными гражданами, постоянно проживающими на территории РФ, путем выдачи им индивидуальных разрешений²⁷, однако предложения Уполномоченного приняты к рассмотрению²⁸.

Необходимость принятия эффективных мер, направленных на предупреждение проникновения на территорию России новой коронавирусной инфекции, не вызывает сомнений. Однако представляется, что такие меры должны быть сообразны характеру угрозы и не приводить к чрезмерному и необоснованному ограничению прав отдельных категорий граждан, в том числе иностранных граждан, постоянно проживающих на территории России, на свободу передвижения через государственную границу РФ, особенно если речь идет о гуманитарной необходимости.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Правительству РФ: рассмотреть возможность внесения в действующее правовое регулирование изменений, согласно которым иностранные граждане, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, получают право многократного пересечения государственной границы Российской Федерации в случае возникновения у них соответствующей гуманитарной необходимости.

МВД России: принять меры, направленные на уточнение данных в документах, неподтверждение которых стало причиной отказов российским гражданам в предоставлении социальной поддержки, предусмотренной Постановлением Правительства РФ № 433.

МИД России: вернуться к рассмотрению вопроса выплат российским гражданам, имевшим право на получение социальной поддержки, предусмотренной Постановлением Правительства РФ № 433, подавшим в срок заявления о ее предоставлении, но не получившим ее или получившим не в полном объеме.

²⁶ Письма МВД России от 08.12.2020 № 3/207720690232, 3/20771989401, 3/207720520553, от 18.01.2021 № 3/207723941201, 3/207722909837.

²⁷ Письмо МИД России от 14.12.2020 № 11852/2ед.

²⁸ Письмо МИД России от 22.12.2020 № 11723/1 ед.



Больница Петра Великого

Решение об учреждении больницы было принято на заседании Государственной Думы 8 января 1903 года: «В память основателя города наименовать ее больницей Петра Великого». В том же году на месте строительства у Охтинской дороги (участке между современными Пискаревским и Екатерининским проспектами) профессором Владимиром Михайловичем Бехтеревым был положен закладной камень. В 1907 году началось возведение «больничного городка» в стиле петровского барокко с лечебными и научными корпусами на севере участка и с жилыми домами для семей сотрудников, а также хозяйственными постройками в южной части. Комплекс, открытый в 1914 году, стал одним из удачных примеров не только отечественного больничного строительства, но и эстетически выверенных архитектурных решений для комфорта пациентов и живущих в нем медиков.

Авторы проекта не использовали мрачные тона, позаботились о простой и красивой форме окон и дверей (включая дверные ручки и оконные шпингалеты), приборов отопления, сами проектировали мебель. «Как внешний вид зданий, так и внутренние удобства необходимы для больного: они влияют на его психику», – отмечал один из архитекторов «больничного городка» Лев Александрович Ильин.

В 1918 году больнице присвоили имя лауреата Нобелевской премии в области физиологии и медицины Ильи Ильича Мечникова, а в 1919 году закрыли. Она была восстановлена и реконструирована к 1924 году усилиями выдающегося хирурга Владимира Андреевича Оппеля. В советские годы в «больничном городке» работали Клиническая больница имени И.И. Мечникова, Санитарно-гигиенический медицинский институт и медицинское училище при нем. С 2009 года комплекс входит в состав Северо-Западного государственного медицинского университета имени И.И. Мечникова.

1.7. Право на жилище

Конституция РФ

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.

Право на жилище, провозглашенное в Конституции РФ, – одно из основополагающих прав граждан России, реализация которого предполагает выполнение определенных обязанностей государственными органами, участниками жилищных правоотношений.

В 2020 году на федеральном и региональном уровнях был принят ряд законодательных мер, направленных на защиту жилищных прав граждан:

- предусмотрена компенсация добросовестному приобретателю за утрату им жилого помещения¹;
- расширен перечень мер, направленных на ускоренную реализацию субъектами Российской Федерации региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, а также на совершенствование механизма предоставления государственной корпорацией – Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства финансовой поддержки²;
- предусмотрена дополнительная возможность проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме в форме заочного голосования с использованием государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (giszhkh.ru)³;
- определен комплексный механизм реставрации, капитального ремонта и приспособления для современного использования жилищного фонда исторического центра Санкт-Петербурга, включая расселение коммунальных квартир в многоквартирных домах исторического центра⁴;
- предусмотрено формирование отдельного сводного списка семей, имеющих детей-инвалидов (ребенка-инвалида), состоящих на жилищном учете на содействие в улучшении жилищных условий, на предоставление социальных выплат для приобретения или строительства жилых помещений⁵.

¹ С 1 января 2020 года вступила в силу статья 68.1 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (Федеральный закон от 02.08.2019 № 299-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О государственной регистрации недвижимости“»).

² Федеральный закон от 22.12.2020 № 459-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства“».

³ Федеральный закон от 25.05.2020 № 156-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁴ Закон Санкт-Петербурга от 09.04.2020 № 163-48 «О реставрации, капитальном ремонте и приспособлении для современного использования жилищного фонда исторического центра Санкт-Петербурга».

⁵ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 15.06.2020 № 411 «Об утверждении Порядка предоставления социальных выплат для приобретения или строительства жилых помещений семьям, имеющим детей-инвалидов, принятым на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, или на учет нуждающихся в содействии Санкт-Петербурга в улучшении жилищных условий».

Ненадлежащее ведение жилищных учетов. Обязательным условием получения жилья от государства является факт принятия гражданина на жилищный учет, на котором граждане состоят вплоть до получения жилого помещения, оказания государственной поддержки из средств федерального и регионального бюджетов либо снятия их с жилищного учета. Ведение жилищных учетов, их ежегодная актуализация входит в обязанности районных администраций⁶. Невыполнение этих обязанностей приводит к нарушению прав граждан⁷.

В этой связи показателен случай, когда семья Л.⁸ из Красногвардейского района 33 года (с 1987 по 2020 годы) числилась в учетных списках как нуждающаяся в социальном жилье, хотя фактически уже лишилась этого статуса еще в 1996 году в связи с приобретением жилья без участия администрации. Длительное бездействие должностных лиц администрации Красногвардейского района по проведению актуализации данных жилищного учета привело к тому, что семья Л. не была уведомлена об утрате права на жилье, ожидала его, а также к недостоверности сведений о количестве очередников в районе.

Остается актуальной рекомендация заместителям глав администраций районов, координирующих и контролирующую деятельность жилищных отделов, усилить контроль за деятельностью районных жилищных комиссий⁹.

Неисполнение годовых жилищных планов. В связи с неполным исполнением годового жилищного плана на 2020 год право граждан на социальное жилье было нарушено, неисполненные обязательства были перенесены на 2021 год¹⁰.

На проблему длительного необеспечения очередников, среди которых в большинстве люди, принадлежащие к социально уязвимым и незащищенным категориям, социальным жильем Уполномоченный неоднократно указывал в ежегодных докладах¹¹, однако она так и остается нерешенной.

На 1 января 2020 года не было предоставлено 4 120 квартир очередникам «предыдущих лет» (526 – очередникам 2017 года, 1 177 – 2018 года и 2 417 – 2019 года)¹², среди которых: многодетные семьи, имеющие пять и более несовершеннолетних детей (135), трех или четырех несовершеннолетних детей (1 150); семьи, имеющие детей-инвалидов (150); дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей (843); граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний (712); граждане, жилые помещения которых признаны непригодными для проживания (468); участники целевой программы «Расселение коммунальных квартир в Санкт-Петербурге» (198). Также не предоставлено 188 квартир для граждан, не имеющих льгот, но ожидающих жилье еще с 1980 года. Среди указанных очеред-

ников – граждане, которые обращались к Уполномоченному¹³. В 2020 году при содействии омбудсмена были восстановлены права К.¹⁴ и М., страдающих тяжелой формой хронического заболевания, подлежащих еще в 2018 году обеспечению жильем в связи с заболеванием¹⁵, а также Т.¹⁶, подлежащей обеспечению в 2017 году.

На 1 января 2021 года остаются неисполненными обязательства по предоставлению 1 009 квартир для очередников 2020 года и 1 912 квартир для очередников «предыдущих лет» (126 квартир для очередников 2017 года; 375 – 2018 года; 1 411 – 2019 года)¹⁷.

Длительное время не обеспечиваются временным специализированным жильем (до момента предоставления постоянного жилья) семьи, в составе которых инвалиды-колясочники, чьи жилые помещения в связи с невозможностью их приспособления для инвалидов были признаны непригодными для проживания. Причиной этого является нехватка необходимого жилого фонда, имеющегося в распоряжении районных администраций.

Неисполнение судебных решений по предоставлению социального жилья. Очередники, вовремя не обеспеченные социальным жильем, обращаются в суды, однако вынесенные в их пользу судебные решения о предоставлении жилья длительное время не исполняются.

Уполномоченный неоднократно отмечал, что отсутствие жилых помещений не может являться основанием для нарушения конституционного права на жилище жителей Санкт-Петербурга и права на исполнение решений судов¹⁸ и, указывая на существующую проблему, рекомендовал ГУ ФССП принимать меры административного воздействия к администрациям районов Санкт-Петербурга.

На 29 декабря 2020 года остаются неисполненными десять исполнительных производств: одно, возбужденное еще в 2013 году, в отношении администрации Адмиралтейского района¹⁹, одно – в 2016 году (Курортный район), пять – в 2019 году (Красногвардейский, Московский, Петродворцовый и Фрунзенский районы), три – в 2020 году (Колпинский район).

В 2020 году судебными приставами²⁰ принимались меры только по установлению нового срока для исполнения (по двум исполнительным производствам в Красногвардейском и Московском районах), а также по обращению в суд за установлением отсрочки исполнения (по двум исполнительным производствам в Фрунзенском и Красногвардейском районах).

Меры административной ответственности по статье 17.15 КоАП РФ и уголовной ответственности по статье 315 УК РФ судебными приставами к администрациям не применялись.

Также под предлогом отсутствия материального (законного) интереса судебными приставами Санкт-Петербурга не реализуется право на подачу заявления в суд об изменении

⁶ Пункты 1,2 постановления 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»; распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 17.10.2005 № 141-рп «О районных жилищных комиссиях».

⁷ Доклады Уполномоченного за 2018 год, с. 109; за 2019 год, с. 100.

⁸ Обращение от 22.09.2020 № 1121/20.

⁹ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 121.

¹⁰ Раздел 2 Годового жилищного плана на 2021 год, утвержденного распоряжением Жилищного комитета от 18.01.2021 № 16-р.

¹¹ Доклады Уполномоченного за 2015 год, с. 94; за 2016 год, с. 92; за 2017 год, с. 81; за 2018 год, с. 108–109; за 2019 год, с. 101.

¹² Письмо Жилищного комитета от 05.08.2020 № 02-19-234/20-0-1.

¹³ Многодетная семья С., указанная в Докладе Уполномоченного за 2018 год, с. 110; многодетная семья К., в составе которой ребенок-инвалид (обращение от 04.04.2019 № 370/19); сирота Т., включен в список на обеспечение в 2018 году (обращение от 13.04.2020 № 397/20) – в декабре 2020 предложен смотровой, отказались, не соответствует нормам; С., страдающая тяжелой формой хронического заболевания, была включена в годовой жилищный план на 2019 год (обращение от 20.10.2020 № 1257/20); семья З. (обращение от 12.03.2018 № 408/18), К. (обращение от 24.01.2020 № 1354/18-1), Ш. (обращение от 05.09.2019 № 956/19) и Г. (обращение от 23.11.2020 № 343/19-3), в составе которых инвалиды-колясочники, чьи жилые помещения были признаны непригодными для проживания в 2019 году, и др.

¹⁴ http://ombudsmanspb.ru/ru/10_09_2020_zhile_po_dogovoru_sotsialnogo_najma_v_s.

¹⁵ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 102.

¹⁶ Обращение от 27.08.2020 № 1035/20.

¹⁷ Письмо Жилищного комитета от 20.01.2021 № 02-19-446/20-0-1

¹⁸ Доклады Уполномоченного за 2018 год, с. 112–113, с. 121; за 2019 год, с. 104.

¹⁹ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 104.

²⁰ Письмо ГУ ФССП от 29.10.2020 № 78901/20/51335.

способа исполнения судебного решения о предоставлении жилья²¹ – на взыскание денежных средств, в то время как в других субъектах РФ такая практика существует²².

Указанная позиция противоречит основной задаче деятельности судебных приставов, установленной в Федеральном законе от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», а принимаемые к администрациям меры не способствуют исполнению судебных решений.

Одним из способов исполнения судебных решений, а также своевременного исполнения жилищных планов могло бы стать предоставление очередникам отремонтированного свободного жилищного фонда. Однако данные, предоставленные Уполномоченному администрациями районов, свидетельствуют о низких темпах капитального ремонта квартир, которые подлежат предоставлению очередникам. Так, в Красносельском районе в 2020 году из 104 квартир было отремонтировано только 12 (11,5 %)²³, в Пушкинском районе из 26 квартир – шесть (23 %)²⁴.

Остаются актуальными рекомендации для ГУ ФССП и администраций районов Санкт-Петербурга, изложенные в докладах Уполномоченного за 2018²⁵–2019 годы²⁶.

Реализация целевых программ. Уполномоченный в ежегодном докладе за 2019 год отмечал, что утвержденного финансирования целевых жилищных программ на 2020 год²⁷ недостаточно для обеспечения имеющейся потребности в улучшении жилищных условий очередников.

В июне 2020 года изменениями в закон о бюджете Санкт-Петербурга²⁸ были в три раза уменьшены объемы финансирования программ «Молодежи – доступное жилье» (с 1 763 млн руб.²⁹ до 601 млн 500 тыс. руб.) и «Расселение коммунальных квартир» (с 3 100 млн руб. до 971 млн 900 тыс. руб.). В связи с этим сократилось количество семей, которым были предоставлены социальные выплаты³⁰.

Так, из-за сокращения финансирования целевой программы «Расселение коммунальных квартир»³¹ в 2020 году получили социальную выплату всего 775 семей, имеющих первоочередное право (в 2019 году – 2 752 семей), хотя до внесения изменений в городской бюджет предполагалось предоставить такую выплату 2 429 семьям.

С 2018 года Уполномоченный в ежегодных докладах³² указывал, что нарушения прав участников целевой программы, действующей с 2008 года, обусловлены медленными темпами ее реализации, незначительным сокращением количества коммунальных квартир.

²¹ Статья 203 ГПК РФ; статья 37 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

²² Определения Костромского областного суда от 27.01.2014 по делу № 33-190/2014, от 16.11.2016 по делу № 33-2687/2016.

²³ Письма администрации Красносельского района от 02.12.2019 № 07-46-147/19-0-1, от 05.11.2020 № 07-46-146/20-0-1.

²⁴ Письма администрации Пушкинского района от 28.11.2019 № 07-26-14105/19-0-1, от 05.11.2020 № 07-36-12899/20-0-1.

²⁵ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 121.

²⁶ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 113.

²⁷ Закон Санкт-Петербурга от 29.11.2019 № 614-132 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

²⁸ Закон Санкт-Петербурга от 10.06.2020 № 295-64 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга „О бюджете Санкт-Петербурга на 2020 года и на плановый период 2021 и 2022 годов“».

²⁹ Письмо Жилищного комитета от 30.12.2019 № 02-19-434/19-0-1.

³⁰ Письмо Жилищного комитета от 20.01.2021 № 02-19-446/20-0-1.

³¹ Утверждена Законом Санкт-Петербурга от 02.11.2007 № 513-101.

³² Доклады Уполномоченного за 2018 год, с. 116; за 2019 год, с. 106.

Полагая, что устранение нарушений возможно лишь путем внесения изменений в законодательство³³, в 2019 году омбудсмен рекомендовал³⁴ Жилищному комитету подготовить предложения по совершенствованию порядка предоставления социальных выплат для обеспечения гарантии прав участников, не имеющих первоочередного права.

Уполномоченный также отмечал, что сохранение в гражданском обороте комнат, освобождающихся в ходе расселения коммунальных квартир, не способствует сокращению количества коммунальных квартир³⁵.

Внесенный Губернатором в декабре 2020 года на рассмотрение Законодательного Собрания проект закона Санкт-Петербурга «О внесении изменений в отдельные законы Санкт-Петербурга в сфере жилищной политики» направлен на исключение перепродажи комнат в коммунальных квартирах, что будет способствовать уменьшению количества коммуналок, 23.12.2020 принят депутатами в первом чтении³⁶.

При этом проектом также предусмотрено исключение из перечней категорий граждан, проживающих в коммунальных квартирах, имеющих право на принятие их на жилищные учеты³⁷, всех, кто не относится к льготным категориям граждан либо к малоимущим. Такое сокращение категорий граждан, имеющих право на принятие их на жилищный учет, приведет к нарушению права на жилище людей, проживающих в коммунальных квартирах, но не являющихся льготниками или малоимущими.

Представляется, что механизм расселения коммунальных квартир, заложенный в законопроекте, должен быть изменен с учетом равенства прав граждан.

В декабре срок действия целевой программы (до 2020 года) был продлен на один год³⁸. Очевидно, что за предусмотренный срок будет невозможно расселить все коммунальные квартиры (65 400), в связи с чем необходимо продлить программу на более длительный срок, предусмотрев соответствующие изменения в Законе Санкт-Петербурга от 17.10.2007 № 513-101 «О целевой программе Санкт-Петербурга „Расселение коммунальных квартир в Санкт-Петербурге“».

³³ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 04.12.2007 № 1537 «О реализации Закона Санкт-Петербурга „О целевой программе Санкт-Петербурга „Расселение коммунальных квартир в Санкт-Петербурге“»».

³⁴ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 113.

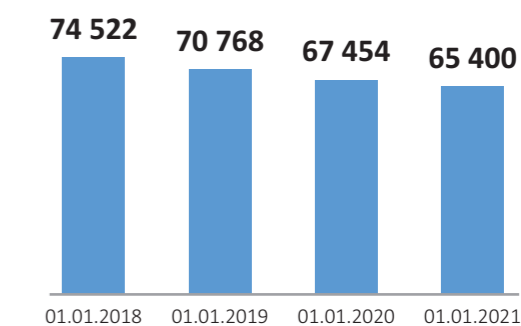
³⁵ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 116.

³⁶ <https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/777342514>

³⁷ На основании признания их нуждающимися в содействии в улучшении жилищных условий либо в предоставлении социального жилья.

³⁸ Закон Санкт-Петербурга от 14.12.2020 № 575-128 «О внесении изменений в отдельные законы Санкт-Петербурга о целевых программах Санкт-Петербурга в сфере жилищной политики».

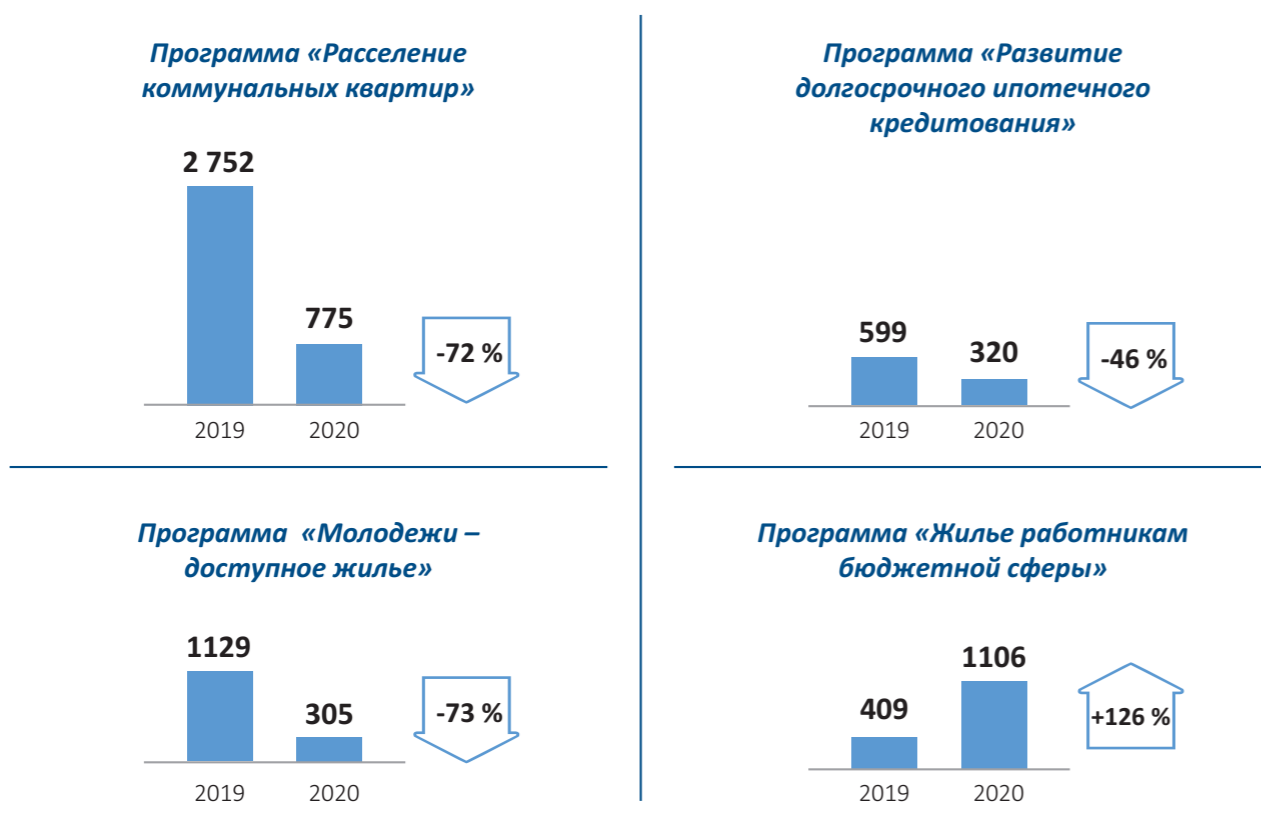
Количество коммунальных квартир в Санкт-Петербурге



За 2020 год улучшены жилищные условия 5 913 семей, расселено 2 054 коммунальные квартиры (в 2019 году улучшены жилищные условия 8 065 семей, расселено 3 168 коммунальных квартир, в 2018 году были улучшены условия 8 633 семей, расселено 3 754 квартиры).

По информации Жилищного комитета

Количество семей, получивших социальные выплаты на улучшение жилищных условий



В связи со снижением объема финансирования на предоставление социальных выплат в рамках целевой программы «Молодежи – доступное жилье»³⁹ значительно сократилось количество семей, которым они были предоставлены (с 1 129 семей⁴⁰ в 2019 году до 305⁴¹ семей в 2020 году).

На протяжении двух лет (2019–2020 годы) наблюдается уменьшение числа семей, которым были предоставлены жилые помещения на условиях беспроцентной рассрочки и целевые жилищные займы (с 1 317 семей в 2018 году, до 854 в 2019 году и 440 в 2020 году).

В 2020 году в Санкт-Петербурге не осуществлялась действующая с 2018 года подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей» ведомственной целевой программы «Оказание государственной поддержки гражданам в обеспечении жильем и оплате жилищно-коммунальных услуг»⁴² (далее – Подпрограмма), направленная на предоставление молодым семьям социальных выплат на приобретение (строительство) жилья (выделяемых путем софинансирования из федерального и регионального бюджетов). Причиной этого оказалось

неправильное оформление Жилищным комитетом заявки на участие в реализации Подпрограммы⁴³, в результате чего предполагаемое софинансирование из федерального бюджета (в размере 54 млн 500 тыс. руб.) не было предусмотрено⁴⁴.

Все участники (345 семей⁴⁵, длительное время состоящих на жилищном учете⁴⁶) остались без социальной выплаты⁴⁷.

На протяжении 2018–2019 годов объем финансирования целевой программы «Развитие долгосрочного жилищного кредитования в Санкт-Петербурге»⁴⁸ оставался неизменным, однако в 2020 году объем был сокращен на 42 % (с 300 млн руб. до 175 млн руб.), что привело к уменьшению количества семей, получивших социальные выплаты (с 599 семей в 2019 году до 320).

В то же время объем финансирования в рамках целевой программы «Жилье работникам бюджетной сферы»⁴⁹ был увеличен (с 337 млн 863 тыс. руб. в 2019 году до 602 млн 253 тыс. руб. в 2020 году). Жилищные условия улучшили 1 106 семей, что на 126 % больше, чем в 2019 году; заключено 59 договоров купли-продажи жилых помещений с рассрочкой платежа на беспроцентной основе (в 2019 году – 39).

В 2021 году⁵⁰ плановый объем финансирования программы «Развитие долгосрочного жилищного кредитования в Санкт-Петербурге» остался без изменений. Финансовый объем программ «Расселение коммунальных квартир», «Жилье работникам бюджетной сферы» существенно сокращен, а программы «Молодежи – доступное жилье», хоть и увеличен, но не достигает объемов предыдущих лет⁵¹.

Участие граждан в долевом строительстве многоквартирных домов. Одним из способов удовлетворения потребности граждан в жилье является их долевое участие в строительстве многоквартирных домов, однако такое участие нередко связано с большими рисками в виде невыполнения проектов жилищного строительства либо нарушения сроков строительства.

В 2020 году обострились проблемы дольщиков, связанные с длительным, по вине застройщиков, ожиданием ввода в эксплуатацию домов, на которые Уполномоченный неоднократно указывал в ежегодных докладах.

⁴³ Письмо Минстроя России от 28.07.2020 № 23368-ОГ/05.

⁴⁴ Федеральный закон от 02.12.2019 № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

⁴⁵ Распоряжение Жилищного комитета от 21.06.2019 № 1004-р.

⁴⁶ В том числе с 1984 года.

⁴⁷ Обращения от 19.03.2020 № 282/20, от 19.03.2020 № 283/20, от 20.03.2020 № 286/20, от 20.03.2020 № 289/20, от 23.03.2020 № 294/20, от 11.08.2020 № 971/20.

⁴⁸ Закон Санкт-Петербурга от 26.10.2001 № 707-90 «О целевой программе Санкт-Петербурга „Развитие долгосрочного жилищного кредитования в Санкт-Петербурге“».

⁴⁹ Закон Санкт-Петербурга от 12.12.2005 № 648-91 «О целевой программе Санкт-Петербурга „Жилье работникам бюджетной сферы“».

⁵⁰ <http://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/777341674>, <http://www.assembly.spb.ru/article/955/129725/Publichnye-slushaniya-po-proektu-byudzheta-Sankt-Peterburga-na-2021-god-i-na-planovyy-period-2022-i-2023-godov>

⁵¹ Программа «Расселение коммунальных квартир» (с 971 млн 900 руб. до 594 млн руб.), программа «Жилье работникам бюджетной сферы» (с 602 млн 253 руб. до 264 млн 685 руб.), программа «Молодежи – доступное жилье» (с 488 млн 955 тыс. руб. до 750 млн руб.).

³⁹ Утверждена Законом Санкт-Петербурга от 26.04.2001 № 315-45.

⁴⁰ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 108.

⁴¹ <https://gorcenter.spb.ru/stat>

⁴² Государственная программа РФ «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденная постановлением Правительства РФ от 30.12.2017 № 1710.

В 2020 году Комитетом по строительству были выявлены нарушения застройщиками требований законодательства в области долевого строительства многоквартирных домов.

В рамках контроля за деятельностью застройщиков Комитетом по строительству вынесено:

восемь предписаний об устранении нарушений, из которых исполнено – пять, одно не исполнено, по двум – срок для исполнения установлен в 2021 году;

девять постановлений о наложении административного штрафа;

три материала, свидетельствующие о наличии признаков уголовно-наказуемого деяния, предусмотренного **статьей 159, частью 3 статьи 200 УК РФ**, направлены в ГУ МВД России.

По информации Комитета по строительству.

Письмо Комитета по строительству от 12.01.2021 № 01-50-18593/20-0-1.



Акция дольщиков недостроенного жилого комплекса «На Заречной» (Парнас). 03.11.2020. Фото Александрины Труховой.



Одиночный пикет в рамках акции дольщиков недостроенных жилых комплексов «На Заречной» и «Три апельсина». Невский проспект. 14.11.2020. Фото Аллы Андреевой.

Так, несмотря на планы Комитета по строительству Санкт-Петербурга завершить строительство и ввести в эксплуатацию не менее 22 «проблемных» домов (на 4 416 квартир)⁵², все они, кроме одного (на 500 квартир)⁵³, достроены не были, семьи дольщиков так и не смогли получить жилье.

31 октября дольщики долгостроев жилых комплексов в Выборгском районе «На Заречной» и «Три апельсина» (застройщик – Группа компаний «Норманн»), которые, по оценке вице-губернатора Санкт-Петербурга Н.В. Линченко, являются наиболее сложными среди всех объектов, объявили о бессрочной голодовке⁵⁴, а 14 ноября провели пикеты на Невском

проспекте⁵⁵, чтобы обратить внимание органов исполнительной власти на необходимость возобновления строительства проблемных объектов.

17 ноября 2020 года между Правительством Санкт-Петербурга и ГК Росстройинвест было подписано соглашение о достройке указанных проблемных объектов⁵⁶, после чего 19-дневная голодовка дольщиками была прекращена⁵⁷.

В 2020 году так и не была решена проблема строительства многоквартирного дома в Красногвардейском районе (Муринская дорога, участок № 4), на которую Уполномоченный указывает с 2017 года⁵⁸.

По данным Комитета по строительству, в целях привлечения денежных средств участников долевого строительства на строительство (создание) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости 48 застройщиков используют счета эскроу. Это свидетельствует о востребованности введенного в 2019 году федеральным законом⁵⁹ механизма. Однако об эффективности нового механизма использования данных счетов можно будет судить только по окончании строительства.

На 11 января 2021 года в реестре участников долевого строительства, нуждающихся в защите, в Санкт-Петербурге состоят 145 граждан⁶⁰.

Ликвидация аварийного жилья. В целях ликвидации аварийного жилищного фонда в Санкт-Петербурге Правительством начиная с 2005 года ежегодно утверждается Адресный перечень многоквартирных домов, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, подлежащих расселению (Адресный перечень).

На начало 2020 года расселению подлежали 22 многоквартирных дома, включая 18 многоквартирных домов, признанных аварийными еще до 1 января 2019 года⁶¹.

В Адресный перечень на 2020–2021 годы⁶² было включено три аварийных дома (в Красногвардейском – 1, Курортном – 2).

За 2020 год полностью было расселено только четыре дома (14 семей); за счет частичного расселения аварийного жилья улучшила жилищные условия 81 семья.

На 1 января 2021 года остается нерасселенным 21 аварийный дом, ожидают улучшения жилищных условий 89 семей, которые должны быть переселены⁶³.

Таким образом, отмеченная Уполномоченным в 2019 году тенденция снижения объемов расселяемого фонда в 2020 году сохранилась (в 2019 году из 30 многоквартирных домов расселено восемь (27 %), в 2018 году из 25 многоквартирных домов расселено всего четыре (16 %).

⁵⁵ <https://www.zaks.ru/new/archive/view/206873>

⁵⁶ <https://www.gov.spb.ru/gov/admin/linchenko-nv/news/201191/>

⁵⁷ <https://www.zaks.ru/new/archive/view/207009>

⁵⁸ Доклады Уполномоченного за 2017 год, с. 86–87; за 2019 год, с. 112.

⁵⁹ Федеральный закон от 27.06.2019 № 151-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁶⁰ Письмо Комитета по социальной политике от 11.01.2021 № 020-01-12-9104/20-0-1.

⁶¹ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 109.

⁶² Распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 03.08.2019 № 20-рп «Об утверждении Адресного перечня многоквартирных домов, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, подлежащих расселению в 2020–2021 годах».

⁶³ <https://www.gov.spb.ru/press/governor/193443/>

⁵² <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/komstroy/news/181211/>

⁵³ Дом в ЖК «Новая Каменка» (ЖК «На Королева»), строительство которого началось в конце 2013 года, а завершение было запланировано на 4-й квартал 2015 года (застройщик – компания АО «СК РосСтрой», входившая в группу компаний СУ-155, которая в 2015 году была признана банкротом).

⁵⁴ <https://www.zaks.ru/new/archive/view/206393>



Утверждение Правительством Санкт-Петербурга нового Адресного перечня аварийных домов, подлежащих расселению в 2020–2021 годах. 03.08.2020. Фото с сайта gov.spb.ru.

В перечень дополнительно включены три дома в Красногвардейском и Курортном районах. 19 проживающим в них семьям должно быть предоставлено новое жилье до конца 2021 года.

В 2020 году уровень износа тепловых сетей ООО «Петербургтеплоэнерго» составил 33,08 %, ГУП «ТЭК» – 56 %, АО «Теплосеть» – 49 %. Зафиксировано 8 371 технологическое нарушение.

Письмо ООО «Петербургтеплоэнерго» от 18.01.2021 № 92, ГУП «ТЭК СПб» от 15.01.2021 № 02-14/1072, КЭИО от 20.01.2021 № 01-16-27883/20-0-1

Защита прав собственников комнат в коммунальных квартирах. По итогам работы межведомственной группы по разработке предложений по внесению изменений в региональное законодательство о налогах и сборах, созданной в 2019 году при Уполномоченном, с 1 января 2020 года собственники доли в коммунальной квартире, полученной в результате приватизации жилищного фонда либо на основании иных последующих сделок, получили налоговую льготу на имущество физических лиц⁶⁴; обращения в адрес Уполномоченного в 2020 году перестали поступать.

По сведениям УФНС⁶⁵, в 2020 году заявления на льготу подали 197 человек.

В ежегодном докладе за 2019 год Законодательному Собранию было рекомендовано внести изменения в действующее законодательство Санкт-Петербурга, исключающие возможность применения в отношении комнат в коммунальных квартирах повышенной налоговой ставки по налогу на имущество физических лиц⁶⁶, однако такие изменения в 2020 году внесены не были.

Неготовность многоквартирных домов к отопительному сезону/нарушения прав граждан на благоприятные условия проживания в отопительный период. 12–16 октября 2020 года в аппарате Уполномоченного была традиционно проведена телефонная горячая линия по вопросам обеспечения прав и законных интересов жителей многоквартирных домов в сфере ЖКХ в осенне-зимний отопительный период 2020/2021 годов⁶⁷.

По сравнению с предыдущим периодом количество районов, из которых поступали жалобы, увеличилось вдвое (с восьми в 2019 году до 15 в 2020 году), вернувшись на уровень 2018 года⁶⁸. Однако, как и в предыдущие годы, наибольшее количество обращений

поступило из Невского и Фрунзенского районов. Это может быть связано с большим износом технического оборудования и недостаточным контролем со стороны администраций этих районов за работой служб ЖКХ.

В ходе проведения горячей линии было выявлено системное для всех районов Санкт-Петербурга нарушение права граждан на информацию в сфере ЖКХ, в частности отсутствие в доступных местах сведений о номерах телефонов и адресах управляющих компаний; отсутствии информации об отключении систем тепло-, водо-, электро- и газоснабжения при проведении плановых работ и ликвидации технологических нарушений на сетях; датах начала периодического протапливания и отопительного сезона.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательному Собранию внести изменения в действующее законодательство Санкт-Петербурга, исключающие возможность применения в отношении комнат в коммунальных квартирах повышенной налоговой ставки по налогу на имущество физических лиц.

ГУ ФССП принять меры к администрациям районов в рамках исполнительных производств длительного исполнения, способствующие предоставлению жилых помещений государственного жилищного фонда Санкт-Петербурга, включая свободные жилые помещения.

Жилищному комитету подготовить проект закона Санкт-Петербурга «О внесении изменений в отдельные законы Санкт-Петербурга о целевых программах Санкт-Петербурга в сфере жилищной политики», предусматривающий внесение изменений в сроки реализации целевых программ Санкт-Петербурга «Расселение коммунальных квартир в Санкт-Петербурге», «Молодежи – доступное жилье» и «Развитие долгосрочного жилищного кредитования в Санкт-Петербурге».

Администрациям районов обеспечить:

- контроль за деятельностью районных жилищных комиссий;
- своевременное проведение капитального ремонта свободного жилищного фонда для предоставления (в том числе по судебным решениям) гражданам, нуждающимся в жилье;
- информирование граждан, проживающих в коммунальных квартирах, о возможности получения налоговой льготы на имущество в отношении принадлежащих им долей в праве общей долевой собственности на коммунальные квартиры.

⁶⁴ Закон Санкт-Петербурга от 29.11.2019 № 606-131 «О внесении изменений в отдельные законы Санкт-Петербурга о налогах и сборах» (статья 1) о внесении изменения в Закон Санкт-Петербурга от 28.06.1995 № 81-11 «О налоговых льготах».

⁶⁵ Письмо УФНС от 14.01.2021 № 27-12/01068.

⁶⁶ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 113.

⁶⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/12_10_2020_12_oktjabrja_peterburgskij_ombudsmen_ot/

⁶⁸ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 118.



Александровская больница

Первая больница Санкт-Петербурга «для чернорабочего класса людей» была учреждена в 1842 году. Она находилась в ведении Санкт-Петербургского приказа общественного призрения и располагалась в нескольких зданиях в разных частях города. В 1866 году для стационара, получившего название «Александровская больница для рабочего населения в память 19 февраля 1861 года», был построен комплекс на набережной реки Фонтанки. Первым главным врачом больницы был профессор Константин Осипович Лопушинский.

После революции стационар переименовали в больницу имени 25-го Октября. В 1985 году она переехала в специально построенное для нее здание на проспекте Солидарности, а после перестройки вернула историческое имя. В настоящее время в здании Александровской больницы на набережной реки Фонтанки находятся психоневрологический диспансер № 7 и Городская психиатрическая больница № 1 имени П.П. Каценко.

1.8. Право на труд

Конституция Российской Федерации

Статья 37

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.

В 2020 году вследствие эпидемии коронавируса произошли беспрецедентные изменения в сфере труда. Согласно докладу Международной организации труда, огромные потери рабочего времени, вызванные пандемией COVID-19, привели к массовому снижению трудовых доходов работников по всему миру¹.

В целях предотвращения массового заражения работников коронавирусной инфекцией в 2020 году была временно приостановлена работа 12 отраслей экономики Санкт-Петербурга. В конце мая 2020 года простаивали 68,4 % предприятий, что составляет ¼ экономики Санкт-Петербурга, с 678,7 тыс. сотрудников. По итогам первого полугодия 2020 года индекс промышленного производства упал на 5,9 %, оборот организаций – на 12,4 %².

После объявления в России «нерабочих дней» с сохранением за работниками заработной платы многие работодатели в целях экономии финансовых средств в нарушение норм трудового законодательства увольняли работников в одностороннем порядке, заставляли уволиться по собственному желанию, уходив в неоплачиваемый отпуск или сокращали работникам зарплату³.

По данным Петростата, на 1 декабря 2020 года просроченная задолженность по выплатам заработной платы в Санкт-Петербурге составила 124,7 млн рублей⁴ (что на 133 % меньше, чем на 1 декабря 2019 года⁵).

25 марта 2020 года был опубликован указ Президента РФ № 206, которым дни с 30 марта по 3 апреля 2020 года были установлены как нерабочие с сохранением за работниками заработной платы. В дальнейшем указом Президента от 02.04.2020 № 239 режим нерабочих дней был распространен на период с 4 по 30 апреля, а указом от 28.04.2020 № 294 – на период с 6 по 8 мая 2020 года.

В связи с приостановкой деятельности значительного числа предприятий и организаций в Санкт-Петербурге во II квартале 2020 года увеличилась численность работников, уволенных по соглашению сторон (по сравнению с I кварталом – на 41,2 %).

Аналитическая справка Комитета по информатизации и связи «Ситуация на рынке труда Санкт-Петербурга в январе-июне 2020 года», с. 11.

¹ https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_756173/lang--ru/index.htm

² Письмо КВЗПБ от 15.01.2020 № 01-22-12730/20-0-2.

³ Доклад международной правозащитной группы «Агора» «Труд в нерабочие дни: права, нарушения, перспективы», с. 8. <https://covid19.agora.legal>

⁴ https://petrostat.gks.ru/storage/mediabank/T41xrsBa/25001420_122020.pdf

⁵ [https://petrostat.gks.ru/storage/mediabank/3F011240\(1\).pdf](https://petrostat.gks.ru/storage/mediabank/3F011240(1).pdf)



Подписание Соглашения о сотрудничестве с руководителем Государственной инспекции труда в Санкт-Петербурге Игорем Беляевым (слева). 09.11.2020.

Однако приведенная статистика не отображает действительную картину. Дело в том, что обязанность предоставлять данные в Петростат возложена не на все организации Санкт-Петербурга, а лишь на организации, ведущие определенную экономическую деятельность.

Кроме того, недобросовестные работодатели уклоняются от предоставления сведений в Петростат в нарушение законодательства о статотчетности (чтобы избежать внимания прокуратуры и других правоохранительных органов).

Тот факт, что реальный размер задолженности по оплате труда в Санкт-Петербурге существенно выше статистического, подтверждает, в частности, практика надзорной деятельности прокуратуры Санкт-Петербурга, по сведениям которой в конце 2020 года общая сумма просроченной задолженности по оплате труда в 49 организациях, поднадзорных прокуратуре⁶, составляла 592,5 млн рублей (что на 65 млн рублей больше, чем в 2019 году).

Рост на территории города в период пандемии долга по оплате труда обусловлен в том числе непринятием своевременных мер поддержки со стороны государственных органов в условиях отсутствия единого механизма мониторинга и межведомственного взаимодействия, навыков прогнозирования экономических рисков, влияющих на финансовую стабильность предприятий.

В 2020 году почти вдвое увеличилось количество обращений в адрес Уполномоченного по вопросам нарушения трудовых прав граждан (в 2019 году – 79 обращений, в 2020 году – 141).

Помимо этого, 800 обращений в сфере трудовых прав поступило в Международную правозащитную группу «Агора», в том числе на совместную с Уполномоченным горячую линию⁷.

По всем обращениям о нарушении трудовых прав в период пандемии Уполномоченным были организованы проверки.

В целях повышения эффективности взаимодействия с ГИТ по защите трудовых прав граждан в 2020 году Уполномоченным было заключено соглашение о взаимодействии с новым руководителем инспекции.

По обращениям граждан сотрудниками ГИТ в период пандемии были проведены 3 289 внеплановые проверки работодателей (96 % от общего числа проведенных в 2020 проверок), по результатам которых выявлено 22 076 нарушений трудового законодательства, выдано 2 250 обязательных для исполнения предписаний⁸.

В соответствии с ТК РФ одним из основных способов защиты трудовых прав является судебная защита. Однако из-за введенных в пандемию ограничений граждане не могли в полной мере защищать свои права через суд, так как судьи откладывали судебные разбирательства⁹, в связи с чем разрешение индивидуальных трудовых споров растягивалось на длительный срок¹⁰.

⁶ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 19.01.2021 № 07-56-2021.

⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/06_04_2020_covid_19_peterburgskij_ombudsmen_i_mezh/

⁸ Письмо ГИТ от 19.01.2021 № 78/10-135-21-И.

⁹ Раздел «Право на доступ к правосудию».

¹⁰ Тематический доклад Уполномоченного по правам человека в РФ «Защита прав человека в условиях распространения новой коронавирусной инфекции», с. 68.

Анализ поступивших в 2020 году обращений показал, что в сфере соблюдения трудовых прав наиболее проблемными являлись следующие вопросы:

- нарушение права медицинских работников на стимулирующие выплаты за работу с больными, инфицированными COVID-19¹¹;
- обеспечение занятости и трудоустройства, установления статуса безработного;
- отсутствие правового регулирования отдельных вопросов трудового законодательства (порядка сохранения заработной платы за нерабочие дни, норм о дистанционной работе);
- нарушение трудовых прав иностранных работников.

Право на обеспечение занятости и трудоустройство

В условиях непростой экономической ситуации в 2020 году обострились вопросы реализации права на защиту от безработицы.

Так, если до начала эпидемии (конец февраля 2020 года) в Санкт-Петербурге на регистрационном учете в целях поиска подходящей работы состояло 28 657 граждан, то уже в начале эпидемии (апрель) число состоящих на учете граждан выросло более чем в два раза (75 972 человек), а в мае достигло 101 087 человек¹².

По информации, предоставленной прокуратурой Санкт-Петербурга, на конец декабря 2020 года в Санкт-Петербурге на регистрационном учете в целях поиска подходящей работы состояло 105 469 человек, признано безработными с начала 2020 года 169 817 человек (более чем в пять раз больше, чем в 2019 году). При этом зарегистрированная безработица почти в пять раз отставала от фактической. Причинами разрыва между зарегистрированной и фактической безработицей являются неэффективная работа службы занятости населения, непривлекательные рабочие места, которые служба занятости предлагает, бюрократические сложности, плохая информированность населения¹³.

Особенности работы органов службы занятости в период пандемии. По оценке Международной организации труда, государственные службы занятости населения являются одними из наиболее экономически эффективных институтов воздействия на рынок труда, они играют

¹¹ Раздел «Право на охрану здоровья и медицинскую помощь».

¹² Статистические данные Комитета по труду и занятости: https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/kom_zan/statistic

¹³ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 20.01.2021 № 07-44-2021.

В 2020 году в службу занятости Санкт-Петербурга поступило **455 440 заявлений граждан о предоставлении государственных услуг**, из них:

– о содействии в поиске подходящей работы – 227 196;

– об информировании о положении на рынке труда – 139 888;

– о помощи в профессиональной ориентации – 63 371.

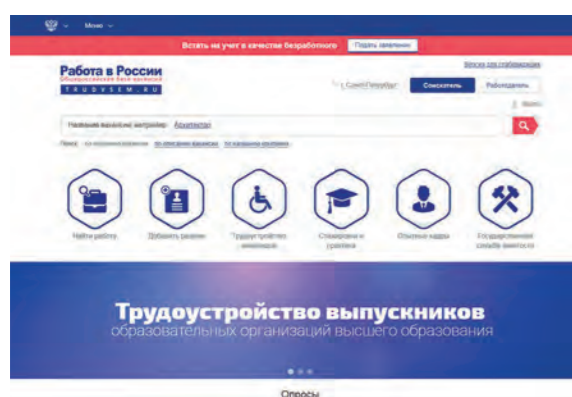
Из числа обратившихся о содействии в поиске подходящей работы **были трудоустроены 74 827 человек** (32,9 % от числа обратившихся).

По данным Комитета по труду и занятости https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/kom_zan/statistic

решающую роль в принятии странами антикризисных мер, гарантирующих сохранение рабочих мест, жизнеспособность предприятий и защиту пострадавших работников и их семей.

С начала пандемии государственные службы занятости начали внедрять новые технологии для оказания более эффективной помощи тем, на чьей работе негативно сказалась пандемия.

Максимально была упрощена постановка на учет в службе занятости. В настоящее время гражданин, потерявший работу, может встать на учет в качестве безработного дистанционным способом через личный кабинет на портале Госуслуг и портале «Работа в России», а также через телефонную горячую линию.



Интернет-портал «Работа в России». Скриншот от 20.01.2021.

Внедрение цифровых каналов коммуникации сделало услуги по содействию в трудоустройстве доступными не только в рабочее время, тем самым круг их потенциальных получателей расширился. Новые технологии позволили усовершенствовать системы поиска и подбора вакансий, делая их более понятными для кандидатов на трудоустройство.

Однако анализ поступающей в адрес Уполномоченного информации выявил ряд проблем, связанных с модернизацией услуг органов службы занятости.

Так, в 2020 году в обращениях к Уполномоченному граждане жаловались на перегруженность телефонной горячей линии, трудность из-за невысокого уровня компьютерной грамотности или отсутствия технической возможности зарегистрироваться на портале «Работа в России» (вход возможен только при наличии у заявителя учетной записи на портале Госуслуг), а также на невозможность встать на учет в связи с отсутствием постоянной регистрации в Санкт-Петербурге.

Согласно поступившей из Комитета по труду и занятости информации¹⁴, портал «Работа в России» был запущен Федеральной службой по труду и занятости в работу без обязательного этапа тестирования, в нем отсутствует техническая возможность получения и проверки электронных образов документов, не работает сервис проверки соответствия реквизитов паспорта и указанного гражданином адреса места жительства.

Кроме того, из-за отсутствия возможности у специалистов службы занятости проверить достоверность предоставленных заявителями данных о месте жительства возникают ситуации, когда службы занятости Санкт-Петербурга после выявления факта регистрации по месту жительства безработного в других субъектах РФ вынуждены снимать его с учета с предъявлением требования о возврате выплаченных пособий.

В подобной ситуации оказалась гражданка Т.¹⁵, которая из-за ошибочной трактовки понятия «место жительства» указала на портале «Работа в России», что проживает в Санкт-Петербурге, а по итогам проведенной спустя три месяца проверки службой занятости выяснилось, что заявительница зарегистрирована по месту жительства в Республике Марий Эл.

В результате Т. была снята с учета в качестве безработной с предъявлением требования о возврате выплаченных пособий.

Поскольку у портала «Работа в России» отсутствует техническая возможность перевода признанных безработными граждан в службу занятости населения того региона, где гражданин зарегистрирован по месту жительства, органы службы занятости Санкт-Петербурга вынуждены осуществлять снятие таких граждан с регистрационного учета за получения пособия якобы обманным путем (в связи с предоставлением недостоверных сведений при подаче заявления через портал). С этим основанием нельзя согласиться, поскольку, судя по практике, понятия «место жительства» может быть понято гражданами неоднозначно.

В целях обеспечения государственных гарантий социальной поддержки безработных граждан, проживающих за пределами места постоянной регистрации и ищущих работу по месту пребывания, Комитет по труду и занятости обратился в Минтруда России с просьбой не осуществлять снятие безработного гражданина с регистрационного учета в качестве безработного (с возвратом пособия по безработице) при выявлении у него регистрации по месту жительства за пределами Санкт-Петербурга, если он сможет подтвердить, что в период нахождения на учете в Санкт-Петербурге он одновременно не состоял на регистрационном учете в качестве безработного в регионе, в котором зарегистрирован по месту жительства.

Нормативно-правовое регулирование трудовых отношений в период пандемии

В соответствии с Указами Президента РФ¹⁶ была приостановлена работа организаций и учреждений с 30 марта по 30 апреля 2020 года и с 6 по 8 мая 2020 года с сохранением права работников на получение заработной платы. Значительное число работников было переведено на удаленный доступ.

По итогам работы с обращениями граждан за время введения ограничительных мероприятий в связи со сложившейся эпидемиологической ситуацией Уполномоченным был выявлен ряд серьезных проблем в сфере обеспечения трудовых прав работников, требующих совершенствования законодательства.

Выплата заработной платы и иных выплат в «нерабочие дни». Большое количество вопросов у правоприменителей вызвали указы Президента РФ, поскольку «нерабочие дни с сохранением зарплаты» не регулируются трудовым законодательством.

Так, согласно ТК РФ, нерабочие дни, введенные президентскими указами, не относятся ни к выходным (статья 111 ТК РФ), ни к праздничным дням (статьей 112 ТК РФ), а имеют особый статус. В ТК РФ также отсутствует понятие «сохранения заработной платы». В определенных случаях предусмотрено, что работодатель гарантирует работнику сохранение среднего заработка (например, на время командировки либо отпуска). Однако средний заработок и зарплата не идентичны.

¹⁴ Письмо Комитета по труду и занятости от 11.11.2020 № ОБ-3661-4487/20-0-1.

¹⁵ Обращение от 09.10.2020 № 1201/20.

¹⁶ Указы Президента РФ от 25.03.2020 № 206, от 02.04.2020 № 239.

Непроработанность правового акта привела к тому, что размер и порядок выплат в установленные указами Президента РФ «нерабочие дни» устанавливался на усмотрение работодателей, и это становилось причиной конфликтов между ними и работниками.

Аналогичная ситуация образовалась с выплатами не только заработной платы, но и стимулирующих выплат. Причем, по информации Комитета по труду и занятости, правовая неопределенность в части назначения стимулирующих выплат была выявлена не только в коммерческих организациях, но и в учреждениях бюджетной сферы¹⁷.

После опубликования Минтрудом России 9 апреля 2020 года разъяснений, согласно которым работодатель должен выплатить зарплату полностью в прежнем объеме, в том числе с компенсационными и стимулирующими выплатами, возникшая проблема была частично разрешена¹⁸.

По итогам проведенной совместно с Уполномоченным горячей линии Международная правозащитная группа «Агора» направила обращение в Правительство РФ с предложением ввести в ТК РФ понятие «нерабочий день», определить порядок его оплаты.

Как сообщает Международная правозащитная группа «Агора»¹⁹, согласно поступившему в их адрес ответу, указанные нерабочие дни не относятся к выходным или нерабочим праздничным дням, поскольку они объявлены лишь на период распространения новой коронавирусной инфекции. В связи с этим введение в ТК РФ понятия «нерабочих дней» в Минтуде России считают нецелесообразным.

Между тем понятие «нерабочие дни с сохранением заработка» продолжало применяться в ситуациях, не связанных с пандемией. Так, например, в честь 75-летия победы в Великой Отечественной войне 24 июня 2020 года был объявлен «нерабочим днем с сохранением за работниками заработной платы»; при проведении голосования по поправкам к Конституции РФ 1 июля 2020 года Правительством РФ также было объявлено нерабочим днем с сохранением зарплаты.

Дистанционная работа. В целом пандемия COVID-19 негативно отразилась на трудовых отношениях, но в то же время раскрыла потенциал дистанционной работы, создав основу для совершенствования трудового законодательства по вопросам урегулирования порядка работы в дистанционном режиме.

По мере вступления в силу ограничительных мер значительное число работников получило распоряжение оставаться дома и по возможности продолжать работу удаленно.

Опыт перевода работников на удаленный режим работы показал возможности сокращения расходов для работодателя. Вместе с тем неурегулированным оказался вопрос выплаты компенсации работнику за возросшие расходы, в частности на оплату коммунальных услуг (электричества), интернета, сотовой связи, в связи с необходимостью использования дома в рабочих целях компьютеров, мобильных телефонов и др.

Отсутствие в ТК РФ положений о дистанционной работе привело к злоупотреблениям со стороны работодателей и нарушению прав работников.

¹⁷ Письмо Комитета по труду и занятости от 09.11.2020 № 01-14.8808/20-0-1.

¹⁸ <https://mintrud.gov.ru/employment/54>

¹⁹ Доклад международной правозащитной группы «Агора» «Труд в нерабочие дни: права, нарушения, перспективы», с. 11.



Общественное обсуждение законопроектов, направленных на поддержку работников бюджетной сферы и защиту гарантированного минимального дохода граждан, организованное региональным исполнительным комитетом партии «Единая Россия». 04.09.2020.

От аппарата Уполномоченного в дискуссии участвовал Артем Куликов (слева на фото).

В декабре 2020 года были приняты поправки к ТК РФ, регулирующие дистанционный режим работы²⁰, в обсуждении которых принимали участие представители Уполномоченного. Были дополнены и детализированы положения главы 49.1 ТК РФ, которая посвящена особенностям регулирования дистанционного труда сотрудников, уточнены ключевые и наиболее спорные вопросы «удаленки»: порядок перевода на дистанционный режим, особенности работы, отдыха и компенсации затрат работников.

Указанные нововведения устанавливают основные механизмы регулирования дистанционной работы. При этом некоторые вопросы остаются открытыми, например, подразумевает ли распределение рабочего времени и времени отдыха работником по своему усмотрению (статья 312.4 ТК РФ) лишение его выплат за работу в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни, и что будет признаваться несчастным случаем, и как соблюсти процедуру расследования несчастных случаев, чтобы работник получил предусмотренные для него законом гарантии и компенсации.

Также возможны сложности в разрешении индивидуальных трудовых споров с работниками. Это связано с использованием в дистанционной работе преимущественно электронного документооборота, притом что данные, представленные в электронной форме, не всегда принимаются судом.

²⁰ Федеральный закон от 08.12.2020 № 407-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования дистанционной (удаленной) работы и временного перевода работника на дистанционную (удаленную) работу по инициативе работодателя в исключительных случаях».



Встреча с директором Бюро Международной организации по миграции в Москве Абдусаттаром Эсоевым. 17.01.2020.

Нарушения трудовых прав иностранных работников

Согласно сведениям Международной организации по миграции (МОМ), работающие мигранты составляют 3,5 % населения мира. Их труд – основная гарантия успешной работы предприятий малого и среднего бизнеса, а также целых секторов экономики, производящих товары первой необходимости и предоставляющих жизненно важные услуги населению²¹.

В период пандемии большинство трудовых мигрантов оказались блокированными в странах пребывания без доступа к социальной защите и практически без денег на питание и жилье. По данным МОМ²², даже среди тех, кому удалось сохранить работу, многие стали зарабатывать меньше прежнего и жить там же, где работают – в тесноте, при которой невозможно обеспечить социальное дистанцирование, в связи с чем возрос риск распространения инфекции.

В связи с пандемией COVID-19 в Санкт-Петербурге резко снизилось количество зарегистрированных иностранных граждан. Так, по информации ГУ МВД России, в 2020 году через пункты пропуска, находящиеся на территории Санкт-Петербурга, въехало 238 448 иностранных граждан (в 2019 году – 2 052 040), на миграционный учет было поставлено 808 771 человек (в 2019 – 3 210 600)²³.

Однако указанные цифры не в полной мере отражают реальное количество трудовых мигрантов, находящихся на территории Санкт-Петербурга, поскольку учитывают только официальные данные.

Так, по оценке прокуратуры Санкт-Петербурга²⁴, в сфере трудовой миграции наиболее проблемным вопросом в 2020 году являлся фиктивный и подложный миграционный учет иностранных граждан. Причинами этому стало игнорирование требований закона о постановке на миграционный учет лицами, реально являющимися принимающей стороной к иностранным гражданам, а также недостаток необходимой для размещения трудовых мигрантов инфраструктуры в Санкт-Петербурге.

Фиктивный и подложный миграционный учет иностранных граждан препятствует их вовлечению в общественно значимые процессы, затрудняет их розыск в случае совершения преступлений.

²¹ <https://news.un.org/ru/story/2020/08/1383502>

²² https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_749160/lang--ru/index.htm

²³ Письмо ГУ МВД России от 14.12.2020 № 15-500/20-0-42.

²⁴ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 25.12.2020 № 07-57-2020.

Среди нарушений прав трудовых мигрантов прокуратурой были отмечены нарушения порядка привлечения иностранных граждан к труду и их трудовых прав²⁵.

В целях минимизации негативных факторов для трудовых мигрантов государством были приняты меры, призванные уменьшить влияние на них последствий противоэпидемических мероприятий. В частности, по инициативе Уполномоченного по правам человека в РФ был подготовлен Указ Президента РФ № 274, который предусматривал продление действий истекших виз, видов на жительство, разрешений на работу, патентов и других документов²⁶.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Минтруда России:

- рассмотреть вопрос внесения в ТК РФ понятия «нерабочий день», определить порядок оплаты труда в «нерабочие дни»;
- принять меры по совершенствованию работы сервисов портала «Работа в России», в том числе обеспечить возможность перевода признанных безработными граждан в службу занятости населения того региона, где гражданин зарегистрирован по месту жительства.

Прокуратуре Санкт-Петербурга, ГИТ: направлять в Петростат информацию о выявленных в ходе надзорной деятельности организациях-должниках, которые подлежат статистическому наблюдению и привлечению к административной ответственности за непредоставление статсведений по статье 13.19 КоАП РФ.

²⁵ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 20.01.2021 № 07-44-2021.

²⁶ https://ombudsmanrf.org/news/v_mire/view/k_upolnomochennomu_postupilo_805_obrashhenij_inostrannykh_grazhdan



Максимилиановская лечебница

Первое в России медицинское учреждение поликлинического типа, оказывающее помощь больным независимо от ранга, пола и сословия, было открыто в Санкт-Петербурге в 1850 году по инициативе доктора медицины Франца Францовича Фан-дер-Флааса. Его идея заключалась в создании условий для лечения людей из низших слоев населения, не имевших возможности обратиться к врачам частной практики.

Средства на постройку лечебницы, расположенной на пересечении современных Вознесенского проспекта и переулка Пирогова, собирались на добровольные пожертвования, почти четверть из которых внес сам Фан-дер-Флаас, он же был назначен заведующим по медицинской и хозяйственной части. Помощь пациентам оказывалась круглосуточно. Основным направлением деятельности лечебницы было лечение ушных заболеваний. Привлекались лучшие врачи Санкт-Петербурга, которые выполняли свою работу безвозмездно. В 1853 году в память о почитателе «Общества посещения бедных» герцоге Максимилиане Лейхтенбергском лечебница получила название Максимилиановской, с 1894 года находилась в ведении Российского Красного Креста.

В советские годы Максимилиановская лечебница стала больницей и в 1976 году была переименована в честь большевика С.М. Нахимсона. В 1992 году ей вернули историческое название. В настоящее время Максимилиановская больница является многопрофильным медицинским учреждением с приоритетом на сестринский уход и паллиативную помощь.

1.9. Право на медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту

1.9.1. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Устав Всемирной Организации Здравоохранения

Правительства несут ответственность за здоровье своих народов, и эта ответственность требует принятия соответствующих мероприятий социального характера и в области здравоохранения.

Цели общественного здравоохранения на всех этапах реализации плана по обеспечению готовности и ответных действий заключаются в следующем:

- предотвратить вспышки, задержать распространение, замедлить и остановить передачу болезни;*
- обеспечить оптимальную помощь всем пациентам, особенно тяжело больным;*
- минимизировать влияние эпидемии на системы здравоохранения, системы социального обслуживания населения, а также экономическую активность¹.*

В мире зарегистрировано 81 540 565 человек, заразившихся COVID-19, и 1 800 295 летальных исходов.

В России: заразившихся – 3 159 297 человек; умерло – 57 019 человек

По данным ВОЗ на 31.12.2020
<https://covid19.who.int/>

Пандемия – крупномасштабная эпидемия, которая может охватывать всю страну, несколько соседних стран и даже континенты. Характерны очень большое число заболевших (нередко до нескольких миллионов человек) и длительность (от года до десятков лет).

Большая российская энциклопедия
<https://bigenc.ru/medicine/text/2702146>

Распространение коронавирусной инфекции, начавшееся в 2020 году, стало серьезным испытанием для всего мира. В марте 2020 года ВОЗ объявила, что ситуацию с распространением коронавируса можно охарактеризовать как пандемию.

В 2020 году в сфере здравоохранения Санкт-Петербурга в целях борьбы с эпидемией были созданы дополнительные стационарные медицинские учреждения и лаборатории для исследования на COVID-19; перепрофилированы 24 учреждения здравоохранения; внедрены системы

¹ Оперативные рекомендации ВОЗ по ведению случаев COVID-19 в медицинских учреждениях и обществе от 19.03.2020.

обеспечения больных на дому лекарственными препаратами; за счет городского бюджета сотрудники медицинских учреждений, в том числе пострадавшие медики и члены их семей, получили дополнительные денежные выплаты.

Тем не менее система здравоохранения оказалась не готова к новым вызовам и, несмотря на принятые меры, не удалось избежать проблем, напрямую затрагивающих права граждан на оказание медицинской помощи и право каждого на достоверную информацию в сфере здравоохранения, права медицинских работников на дополнительные меры социальной поддержки.

Нарушения прав граждан на достоверную информацию

В начале пандемии подавляющее число обращений к Уполномоченному было связано со сложностями в реализации права на информацию. Граждане жаловались на **отсутствие официальной информации**, в частности о порядке и сроках проведения диагностических исследований, выдачи листов нетрудоспособности, получения медицинской помощи и т.п., поскольку на официальном сайте Правительства Санкт-Петербурга она отсутствовала.

После обращения Уполномоченного к Губернатору на сайте был оперативно создан специальный раздел², однако мониторинг размещаемой информации показывает, что она зачастую является неполной или неактуальной³.



Новое Колпинское кладбище для захоронения умерших от коронавирусной инфекции. Фото Георгия Маркова.

Весной 2020 года жителей города возмутило отсутствие возможности попрощаться с умершими родственниками и близкими из-за противоэпидемических ограничений. Предписание Роспотребнадзора⁴ о запрете осуществления ритуальных церемоний прощания со всеми умершими вне зависимости от установленного диагноза не было официально доведено до жителей города ни самим ведомством⁵, ни Администрацией Санкт-Петербурга. Данная информация отсутствовала на сайтах Комитета по промышленной политике, инновациям и торговле Санкт-Петербурга, а также подведомственных ему учреждений, обеспечивающих погребение умерших и оказание ритуальных

² <https://www.gov.spb.ru/covid-19/>

³ Например, по состоянию на 31.01.2021 все еще была размещена информация о возможности бесплатного тестирования на COVID-19 всех желающих, не соответствующая действительности: https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/c_health/news/184993/

⁴ Предписание Роспотребнадзора от 08.05.2020 № 78-00-09/27-0730/3-2020.

⁵ Роспотребнадзор в ответе на запрос Уполномоченного (письмо от 28.05.2020 № 78-00-15/45-14745-2020) объяснил отсутствие публикации нормативного акта тем, что указанное предписание было выдано конкретному должностному лицу.

услуг. Жителям Санкт-Петербурга приходилось пользоваться слухами и догадками до конца действия этого запрета⁶. Люди, потерявшие близких, были вынуждены обрывать телефоны и стоять часами у закрытых дверей государственных органов и учреждений, чтобы выяснить, как им похоронить родственников. Между тем информация о введении мер, ограничивающих права неопределенного круга лиц, тем более в такой чувствительной сфере, должна незамедлительно доводиться до сведения населения, в т.ч. с обоснованием их принятия.

В начале пандемии отсутствовала достоверная и официальная информация о потребностях в специализированном оборудовании и средствах защиты медицинских работников, рискующих здоровьем и жизнью, оказывая помощь больным в условиях эпидемии. Руководители учреждений здравоохранения и органов государственной власти о наличии каких-либо проблем не сообщали. Однако они были, в частности в организации распределения потоков пациентов, в нехватке СИЗ, медицинского оборудования. Эти проблемы приводили к массовым заражениям сотрудников медицинских учреждений и пациентов.

О случаях и причинах массового заражения коронавирусом в городских стационарах (НИИ скорой помощи им. И.И. Джанелидзе, Покровской больницы и др.)⁷ становилось известно из сообщений врачей и пациентов. Соккрытие проблем в организации системы здравоохранения в условиях пандемии приводит к тяжелым последствиям, в том числе массовому заражению сотрудников и пациентов медицинских учреждений.

COVID-19: санитары-волонтеры из объединения добровольных спасателей «Экстремум» жили и работали в красной зоне Северо-Западного окружного научно-клинического центра им. Л.Г. Соколова Федерального медико-биологического агентства в мае-июне 2020 года.



Дмитрий Голубев



Михаил Котельников



⁶ Предписание Роспотребнадзора от 23.06.2020 № 78-00-09-27-1237/1-2020.

⁷ <https://www.rosbalt.ru/piter/2020/05/05/1841782.html>; <https://spbdnevnik.ru/news/2020-05-06/v-sanktpeterburge-snizilsya-risk-zarazheniya-vrachey-nii-dzhanelidze>; <https://www.fontanka.ru/2020/04/03/69069592/>; <https://doctorpiter.ru/articles/24805/>

В 2020 году в Санкт-Петербурге умерло 72 821 человек (на 13 433 человек больше, чем в 2019 году (59 388 человек)).

По данным Комитета по делам ЗАГС

Письмо Комитета по делам ЗАГС от 20.01.2021 № 01-07-535/20-0-1

По данным Роспотребнадзора, на 01.01.2021 в Санкт-Петербурге случаи заражения коронавирусом COVID-19 были подтверждены у 245 870 человек (в Москве – 815 767, в РФ – 3 186 336); умерших от коронавирусной инфекции – 7 769 человек (в Москве – 11 280, в РФ – 57 559)*, что составляет 11 % от общего числа смертей за год и 57 % от избыточной смертности.

*<https://coronavirus-monitor.info/country/russia/sankt-peterburg/>

По информации вице-губернаторов Санкт-Петербурга¹², регистрацию, учет и статистическое наблюдение случаев инфекционных заболеваний осуществляет Роспотребнадзор и ежедневно передает информацию о результатах (количество новых случаев заболевания за прошедшие сутки; количество больных, выздоровевших и умерших и за последние сутки), которые в последующем и отображаются на сайте Администрации Санкт-Петербурга. При этом органы власти признают, что имеются расхождения между данными, опубликованными на федеральном портале Стопкоронавирус.РФ, и данными Федерального регистра лиц, больных COVID-19, а также данными оперативных отчетов государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга. Так, по информации Комитета по здравоохранению¹³, данные, публикуемые на сайте Администрации Санкт-Петербурга, могут отличаться от

Помочь в поставках недостающих СИЗ и медицинского оборудования в стационары были готовы общественные организации и жители города. Однако благотворительные организации, предлагающие помощь, сообщали, в том числе омбудсмену, об отказах отдельных стационаров принимать ее. Уполномоченный обратил внимание вице-губернатора Санкт-Петербурга⁸ на необходимость принимать любую помощь в сложившейся ситуации. Благотворительные организации оказали учреждениям здравоохранения значительную поддержку в приобретении медицинского оборудования, расходных материалов, СИЗ, доставке горячего питания и питьевой воды. Так, например, Фондом профилактики рака «Не напрасно»⁹ помощь была оказана 15 учреждениям здравоохранения Санкт-Петербурга.

В октябре 2020 года горожане и СМИ обратили внимание на неестественную статистическую закономерность в оперативных данных о заболеваемости коронавирусом¹⁰: на протяжении месяца ежедневно число заболевших превышало число выздоровевших ровно в два раза. Соотношение приобрело случайный характер только после публикаций об этом в СМИ¹¹.

данных Роспотребнадзора из-за разницы в методологии: координационный совет¹⁴ опирается на федеральный регистр, данные в который предоставляют медработники, а федеральный портал Стопкоронавирус.РФ учитывает подтвержденные Роспотребнадзором положительные тесты.

Однако на запрос Уполномоченного Роспотребнадзор¹⁵ сообщил, что при подсчете случаев заболевания COVID-19 учитывает только сведения медицинских организаций о случаях заболевания за прошедшие сутки и ежедневно передает их для федерального портала Стопкоронавирус.РФ. Сбор сведений о количестве умерших больных COVID-19 и выздоровевших за прошедшие сутки Роспотребнадзор не осуществляет, указанные сведения поступают из Комитета по здравоохранению.

Таким образом, государственные органы, используя разные системы подсчета статистики по заболеваемости коронавирусом, имеют возможность выдавать сомнительные статистические данные за несовершенство расчетов.

Ситуация с неестественной статистической закономерностью подтвердила опасения об искажении реальных данных о количестве заболевших, выздоровевших и умерших от COVID-19, что, в свою очередь, подрывает доверие к принимаемым органами власти управленческим решениям и не способствует выполнению гражданами ограничительных мер, направленных на противодействие распространению COVID-19¹⁶.

Нарушения прав граждан на оказание медицинской помощи

В условиях пандемии предупреждение распространения заболевания во многом зависит от своевременности его выявления.

Процесс получения результатов лабораторных исследований на коронавирус стал для горожан настоящим испытанием. К Уполномоченному поступали многочисленные сообщения об отказах в проведении бесплатного обследования на COVID-19, длительных сроках ожидания

Очереди автомобилей скорой помощи в «ковидные» стационары Санкт-Петербурга.



Покровская больница. 24.04.2020. Фото Бориса Вишневого.



Александровская больница. 19.12.2020. Фото Светланы Мамоновой.

⁸ Исх. от 07.04.2020 № 15-140/20-0-14

⁹ Письмо Фонда от 20.01.2021 № 15-140/20-129.

¹⁰ <https://www.gov.spb.ru/covid-19/>

¹¹ <https://meduza.io/feature/2020/10/23/esli-verit-ofitsialnoy-statistike-kovidom-v-peterburge-zabolevayut-v-dva-raza-bolshe-lyudey-chem-vyzdoravlivayut-rovno-v-dva-kazhdyy-den-bolshe-mesyatsa>

¹² Письмо вице-губернатора Санкт-Петербурга О.Н. Эршаева от 09.11.2020 № 10-11-6989/20-0-1; письмо вице-губернатора Санкт-Петербурга Е.И. Елина от 13.11.2020 № 02-10-807/20-0-1.

¹³ <https://paperpaper.ru/na-sajte-smolnogo-publikuyut-statist/>

¹⁴ Межведомственный городской координационный совет по противодействию распространению в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

¹⁵ Письмо Роспотребнадзора от 03.12.2020 № 78-00-15/45-38813-2020.

По информации Комитета по здравоохранению, по состоянию на 01.01.2021 в Санкт-Петербурге исследованием на COVID-19 занимается **51 лаборатория**. В апреле 2020 года в день проводилось чуть больше 9 тысяч ПЦР-тестов, в декабре – уже более 47 тысяч.

<http://zdrav.spb.ru/ru/news/1356/>

результатов теста, утере результатов тестов организациями, проводившими лабораторные исследования, и пр.

Из-за отсутствия возможности оперативно пройти тест на COVID-19 и своевременно получить результат люди не могли выписаться из больницы, закрыть листок нетрудоспособности и выйти на работу, устроить ребенка в детский сад, были фактически лишены возможности получить плановое лечение. Результаты тестирования горожане ждали неделями, а иногда и вовсе не могли их получить. Ситуация осложнялась необходимостью подтверждения результатов тестов на COVID-19 в лабораториях Роспотребнадзора.

С 1 октября 2020 года Роспотребнадзор РФ отменил обязательную перепроверку анализов на коронавирус в своих лабораториях. Это позволило значительно сократить сроки получения результатов тестов.

Значительное число обращений в адрес Уполномоченного вызвала **приостановка оказания плановой медицинской помощи** как в стационарных, так и в амбулаторных условиях.

По оценкам специалистов¹⁷, перепрофилирование медицинских учреждений и вынужденная изоляция вызвали рост смертности от хронических заболеваний. Так, по оценке Комитета по здравоохранению, смертность за год выросла на 22,9 %, при этом в структуре причин смертности на первом месте остались сердечно-сосудистые заболевания, на втором – злокачественные образования, на третьем месте – коронавирус¹⁸. Количество плановых госпитализаций в 2020 году снизилось на 20 % по сравнению с 2019 годом¹⁹.

В мае к Уполномоченному поступило коллективное обращение²⁰ пациентов СПб ГБУЗ «Городская больница № 15» о несогласии с решением о закрытии отделения гемодиализа в связи с перепрофилированием коек в инфекционные для приема пациентов с COVID-19.



Одиночный пикет у администрации Петродворцового района против закрытия отделения гемодиализа в Николаевской больнице. 08.10.2020. Фото Zaks.ru.

В октябре закрылось отделение гемодиализа и в СПб ГБУЗ «Николаевская больница» (Николаевская больница)²¹. Пациенты не согласились с распределением из Николаевской больницы в другие учреждения здравоохранения Санкт-Петербурга и Ленинградской области²².

В защиту прав данной категории пациентов

¹⁷ <https://doctopiter.ru/articles/26524/>

¹⁸ Раздел «Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважением достоинства личности».

¹⁹ https://www.rbc.ru/spb_sz/16/02/2021/602ba37b9a79472355a21ce4

²⁰ Обращение от 12.05.2020 № 535/20.

²¹ <http://nikhospital.ru/news/42596/>; <http://nikhospital.ru/news/42826/>

²² Обращение от 08.10.2020 № 1199/20.

омбудсмен обратился к вице-губернатору Санкт-Петербурга. Однако, несмотря на доводы Уполномоченного, что решение о закрытии отделений гемодиализа не учитывает специфику проведения этой процедуры и подвергает опасности жизнь и здоровье пациентов²³, отделение гемодиализа было закрыто.

Притом пациенты, нуждающиеся в заместительной почечной терапии (ЗПТ), добираются до места получения медицинской помощи методом ЗПТ туда и обратно самостоятельно. Вопрос об организации их транспортировки не решался в Санкт-Петербурге с 2017 года²⁴. Уполномоченный неоднократно предлагал распространить на гемодиализных пациентов право на «социальное такси»²⁵. Только в начале 2021 года это предложение было поддержано Правительством города²⁶.

В ряде случаев Уполномоченному удавалось, в том числе с участием органов прокуратуры, оперативно оказывать содействие людям, нуждающимся в плановом лечении в связи с обострением хронических заболеваний.

²³ Одна из заявительниц, проживающих в Петергофе, сообщила, что ближайший сеанс гемодиализа ей назначен на полночь в медицинском учреждении Василеостровского района, выезд из дома в 22:00, с учетом сбора остальных пациентов время в пути составит два часа, длительность сеанса гемодиализа составляет четыре часа, развозка после сеанса, организованная ООО «Балтийская медицинская компания», также составляет два часа. Таким образом, пациентка прибудет домой после сеанса в 6:00.

²⁴ Постановлением Правительства РФ от 08.12.2017 № 1492 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» было установлено, что финансовое обеспечение транспортировки гемодиализных пациентов может осуществляться за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов РФ.

²⁵ Доклад за 2018 год, с. 150, обращения Уполномоченного к вице-губернатору О.Н. Эргашеву от 22.05.2020 № 535/20; от 16.10.2020 № 1199/20

²⁶ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 16.02.2021 № 64 «О принятии закона Санкт-Петербурга „О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга „Социальный кодекс Санкт-Петербурга“».

Временный госпиталь для пациентов с коронавирусной инфекцией в выставочном комплексе «Ленэкспо»



13.12.2020. Фото Бориса Вишневого.

Так, в мае на совместном онлайн-приеме Уполномоченного и прокурора Санкт-Петербурга²⁷ сиделка сообщила, что ее 75-летней подопечной было **отказано в проведении плановой операции**. Отсрочка операции могла привести к сепсису. В результате оперативно проведенной прокурорской проверки пожилая женщина была вовремя прооперирована.

В 2020 году органами прокуратуры были выявлены многочисленные нарушения требований законодательства в сфере здравоохранения: некачественное оказание медицинской помощи пациентам с инфекцией в поликлиниках, необеспечение пациента с инфекцией санитарным транспортом, самостоятельное назначение лечения пациенту по телефону диспетчером подстанции скорой помощи и др.²⁸ В каждом случае были приняты меры прокурорского реагирования, которые позволили устранить выявленные нарушения.

Получение амбулаторной медицинской помощи на дому стало еще одной серьезной проблемой для горожан. Невозможность дозвониться до службы квартирной помощи, оформить вызов врача онлайн, а также нехватка участковых врачей в поликлиниках привели к массовым нарушениям прав граждан на оказание медицинской помощи.

В условиях запрета на посещение поликлиники при наличии симптомов инфекционного заболевания многие жители Санкт-Петербурга при ухудшении состояния здоровья не имели возможности вызвать врача на дом по несколько суток. Так, гражданка П.²⁹ сообщила Уполномоченному, что, ощутив признаки ОРВИ, за счет собственных средств прошла тест на COVID-19 и получила положительный результат, но в течение двух суток не могла дозвониться до поликлиники для вызова врача на дом. Специалисты горячей линии «Петербург против коронавируса» и страховой медицинской компании также не смогли оказать помощь П. в вызове врача.

После обращения Уполномоченного о недопустимости нарушения прав жителей Санкт-Петербурга на доступность и своевременность оказания первичной медицинской помощи, включая возможность вызова врача на дом через Портал электронных сервисов системы здравоохранения Санкт-Петербурга, вице-губернатор Санкт-Петербурга сообщил, что приняты меры, позволившие сократить время ожидания ответа поликлиники на телефонный звонок до трех минут³⁰.

В 2020 году регулярно возникали проблемы с вызовом врача на дом через интернет-портал «Здоровье петербуржца». В ноябре председатель Комитета по здравоохранению сообщил³¹, что в системе были технические сбои, но их устранили, однако, судя по обращениям, поступавшим к Уполномоченному до конца года, а также сообщениям СМИ³², технические сбои продолжались.

Только в декабре в городе заработал единый кол-центр: теперь жители могут вызвать врача на дом с короткого номера 122.

По информации Комитета по здравоохранению, к середине 2020 года в городе не хватало около 400 участковых врачей, 160 врачей общей практики и 140 участковых педиатров³³.

Огромная нагрузка заставила врачей обратиться к волонтерам за помощью. В ноябре в городе стартовал волонтерский проект «Подвези врача», в рамках которого неравнодушные автомобилисты развозили участковых врачей к пациентам бесплатно. К концу года были привлечены бюджетные средства: для нужд районных врачей было приобретено 75 автомобилей на сумму 38,5 млн руб. и на январь-февраль 2021 года для участковых врачей арендовано по 384 автомобиля для работы в будни и по 303 автомобиля – на выезды к пациентам в выходные дни. На эти цели из бюджета города было выделено 76,5 млн руб.³⁴

В связи с постоянным увеличением показателей числа заболевших и умерших от коронавирусной инфекции жителей Санкт-Петербурга в Минздраве России была создана комиссия, которая проанализировала работу учреждений здравоохранения города.

Признав организацию медицинской помощи в Санкт-Петербурге неудовлетворительной, комиссия выявила системные проблемы в сфере здравоохранения Санкт-Петербурга³⁵, в числе которых:

- отсутствие вертикально выстроенной системы управления региональным здравоохранением, приводящее к существенной десинхронизации работы амбулаторного и стационарного звена регионального здравоохранения;
- проведение перепрофилирования медицинских организаций для оказания медицинской помощи пациентам с новой коронавирусной инфекцией с нарушением требований законодательства³⁶;
- недостаточное проведение диспансерного наблюдения за пациентами высокого риска.



Участники проекта «Подвези врача» в Санкт-Петербурге – более 180 автоволонтеров.

Фотографии со страницы проекта в социальной сети «ВКонтакте».

²⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/22_05_2020_predvaritelnye_rezultaty_sovmestnogo_on/

²⁸ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 25.12.2020 № 07-57-2020; от 21.01.2021 № 07-57-2021.

²⁹ Обращение от 09.11.2020 № 1348/20.

³⁰ Письмо вице-губернатора Санкт-Петербурга О.Н. Эргашева от 10.12.2020 № 10-16-7229/20-0-1.

³¹ <https://www.fontanka.ru/2020/11/12/69541122/>

³² <https://www.fontanka.ru/2020/11/12/69541242/>; <https://www.fontanka.ru/2020/11/17/69553228/>; <https://doctorpiter.ru/articles/27231/>; <https://www.fontanka.ru/2020/11/23/69568588/>

³³ <https://www.fontanka.ru/2020/11/12/69541342/>

³⁴ <https://www.gov.spb.ru/gov/admin/bondarenko-nl/news/204458/>

³⁵ Доклад Комитета по здравоохранению «Об итогах работы комиссии Минздрава России в Санкт-Петербурге», <https://drive.google.com/file/d/1yMUmBr4Phy2TpN23tib879VrstfTcWJr/view>

³⁶ Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 № 432 «Об особенностях реализации базовой программы обязательного медицинского страхования в условиях возникновения угрозы распространения заболеваний, вызванных новой коронавирусной инфекцией».

По официальным данным Росстата, за январь – июль 2020 года показатель общей смертности в Санкт-Петербурге составил 12,8 на 1 тыс. населения, что на 14,3 % выше показателя за аналогичный период 2019 года, на 3,0 % ниже значения по Российской Федерации и на 5,1 % ниже, чем в Северо-Западном федеральном округе.

Письмо Росздравнадзора от 28.09.2020 № И78-8425/20

лабораторных исследований на наличие коронавирусной инфекции в медицинские организации, направившие пробы;

– наличие случаев закрытия на карантин медицинских организаций (или их структурных подразделений), не участвующих в оказании медицинской помощи больным с коронавирусной инфекцией.

Специалистами Росздравнадзора³⁸ в 2020 году были проведены 702 проверки в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих медицинскую деятельность, из них 691 – внеплановые. Выявлено 443 нарушения, выдано 439 предписаний и составлено 63 протокола об административных правонарушениях. Итоги проверок показали, что типичными являлись нарушения порядка оказания медицинской помощи, в первую очередь по профилю «акушерство и гинекология», «онкология», а также порядка оказания скорой помощи. Нарушались права граждан на информирование о порядке и условиях получения бесплатной медицинской помощи.

В части льготного лекарственного обеспечения было проведено 104 внеплановых проверки, из них 14 – в отношении медицинских организаций и юридических лиц и 90 – в отношении ИОГВ.

По результатам проверок медицинских организаций и юридических лиц были выявлены нарушения в пяти организациях (из 14 проверенных), в основном в части дефектов в оформлении документации. Выдано пять предписаний, четыре исполнены, одно в работе. По результатам проверок ИОГВ выявлено 71 нарушение, касающиеся необеспечения или несвоевременного обеспечения граждан льготными лекарственными препаратами и медицинскими изделиями. По всем нарушениям выданы предписания, 62 исполнены, остальные находятся на рассмотрении.

По результатам анализа летальных исходов в перепрофилированных стационарных учреждениях здравоохранения на территории Санкт-Петербурга, а также показателей смертности (по состоянию на 01.09.2020) Росздравнадзором были выявлены следующие основные проблемы³⁷:

– недостаточное оснащение медицинских организаций оборудованием;

– непроведение телемедицинских консультаций;

– отсутствие у медицинского персонала дополнительной подготовки по реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения коронавирусной инфекции;

– несвоевременность передачи результатов

В части лекарственного обеспечения льготных категорий граждан в 2020 году, как и ранее, в Санкт-Петербурге основной проблемой остается недостаточное финансирование, в частности дефицит средств федерального бюджета, объем которых напрямую зависит от количества федеральных льготников³⁹, сохранивших право на лекарственное обеспечение в текущем году. При нормативе финансовых затрат на одного федерального льготника 890,6 руб. в месяц право на бесплатное лекарственное обеспечение сохраняют, как правило, граждане, нуждающиеся в регулярном приеме дорогостоящих лекарств. Остальные льготники получают денежные средства независимо от нуждаемости в лекарственных препаратах. Так, в Санкт-Петербурге потребность в лекарственных препаратах и медицинских изделиях для обеспечения федеральных льготников, имеющих право на набор социальных услуг, в 2020 году составляла 5 159,72 млн руб. Для их обеспечения лекарствами из федерального бюджета Санкт-Петербургу на 2020 год было выделено 2 366,31 млн руб. В связи с имеющимся дефицитом средств федерального бюджета для лекарственного обеспечения граждан, имеющих право на набор социальных услуг и являющихся жителями Санкт-Петербурга, привлекаются финансовые средства бюджета Санкт-Петербурга.

В результате не покрывается потребность региональных льготников⁴⁰ в лекарственных препаратах, которая в 2020 году составляла более 14 000,0 млн руб., а выделено было из бюджета Санкт-Петербурга только 10 820,89 млн руб.⁴¹

Решение проблемы дефицита бюджетных средств возможно путем реформирования системы льготного лекарственного обеспечения на федеральном уровне.

В период пандемии с проблемами в обеспечении льготными лекарственными препаратами столкнулись наиболее уязвимые категории граждан – пожилые и инвалиды, вынужденные находиться на самоизоляции.

В целях организации обеспечения граждан старше 65 лет лекарственными препаратами в Санкт-Петербурге был установлен алгоритм взаимодействия при организации обеспечения их лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, отпускаемыми бесплатно по рецептам врачей⁴². Так, в случае обращения гражданина старше 65 лет на горячую линию сотрудники районной поликлиники выписывали льготный рецепт, регистрируя в реестр рецептов, и передавали его специально назначенному лицу, который получал лекарство в аптеке и передавал его гражданину.

Однако на практике данный алгоритм не был отрегулирован и требовал доработки. Так, по оценкам комиссии Минздрава России⁴³, в период введения ограничительных мероприятий в Санкт-Петербурге охват пациентов групп высокого риска льготным лекарственным обеспечением снизился до 27 %, в аптечных сетях наблюдался дефицит лекарств для лечения как коронавируса, так и других инфекционных и вирусных заболеваний.

³⁷ Письмо Росздравнадзора от 28.09.2020 № И78-8425/20.

³⁸ Письмо Росздравнадзора от 19.01.2021 № И78-280/21.

³⁹ Граждане, имеющие право на набор социальных услуг (инвалиды, ветераны Великой Отечественной войны, чернобыльцы и др.) в соответствии с федеральным законодательством.

⁴⁰ Граждане, имеющие право на льготное лекарственное обеспечение в соответствии с Социальным кодексом и Региональными программами Санкт-Петербурга по борьбе с отдельными видами заболеваний.

⁴¹ Письмо Комитета по здравоохранению от 21.01.2021 № 01/19-6601/20-0-1.

⁴² Распоряжение Комитета по здравоохранению от 31.03.2020 № 158-р «О временном порядке организации обеспечения граждан старше 65 лет лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, отпускаемыми бесплатно по рецептам врачей» (утратило силу с 17.08.2020).

⁴³ Доклад Комитета по здравоохранению «Об итогах работы комиссии Минздрава России в Санкт-Петербурге», <https://drive.google.com/file/d/1yMUmBr4Phy2TpN23tib879VrstfTcWjr/view>

В октябре 2020 года в связи с постоянным ростом количества заболевших и сокращением коечного фонда в больницах на федеральном уровне было принято решение⁴⁴ о предоставлении бесплатно лекарственных препаратов для лечения пациентов амбулаторно. Для реализации новой системы амбулаторного лекарственного обеспечения из резервного фонда Правительства РФ были выделены бюджетные ассигнования в размере 203 142,5 тыс. руб.

По распоряжению Комитета по здравоохранению⁴⁵ с 13 ноября 2020 года районные поликлиники осуществляют закупочные процедуры, учет, хранение и доставку лекарственных препаратов пациентам на дом.

С 26 ноября 2020 года в Санкт-Петербурге поликлиники приступили к выдаче бесплатных лекарств пациентам с COVID-19, в том числе пациентам, выписанным из стационаров на долечивание.

Нарушения прав медицинских работников на меры социальной поддержки

В период пандемии сотрудники учреждений здравоохранения первыми подверглись профессиональному риску заражения коронавирусом. Нарушения их прав вызывают особую тревогу.

Санкт-Петербург стал первым российским регионом, принявшим решение о предоставлении дополнительных единовременных выплат пострадавшим вследствие оказания помощи пациентам с коронавирусом медикам и членам семей умерших от COVID-19 медиков за счет регионального бюджета⁴⁶: работнику в случае заражения его коронавирусной инфекцией – в размере 300 тыс. руб.; работнику в случае установления ему инвалидности вследствие заражения коронавирусной инфекцией – в размере 500 тыс. руб.; членам семьи умершего работника – 1 млн руб. в равных долях на каждого члена семьи.

Однако на практике предоставление единовременных выплат вызывало многочисленные вопросы.

⁴⁴ Распоряжение Правительства РФ от 29.10.2020 № 2805-р «О выделении из резервного фонда Правительства РФ в 2020 году Минздраву России бюджетных ассигнований на предоставление иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях финансового обеспечения мероприятий по приобретению лекарственных препаратов для лечения пациентов с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), получающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях».

⁴⁵ Распоряжение Комитета по здравоохранению от 13.11.2020 № 825-р «О порядке обеспечения лекарственными препаратами для лечения пациентов с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), получающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях».

⁴⁶ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 20.04.2020 № 221 «Об установлении единовременных выплат работникам государственных медицинских организаций, а также водителям автомобилей скорой (неотложной) медицинской помощи, пострадавшим в результате исполнения своих трудовых (должностных) обязанностей вследствие оказания помощи пациентам, заболевшим новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), а также членам семей указанных работников».

По состоянию на 31.12.2020 численность медицинских работников, пострадавших вследствие оказания помощи пациентам с коронавирусом, получивших единовременную выплату из бюджета Санкт-Петербурга, составила 11 179 человек, членов семей медицинских работников – 77 человек (за 37 умерших медицинских работников). Решения об отказе в предоставлении единовременной выплаты в связи с отсутствием права были вынесены в отношении 140 медицинских работников.

Письмо Комитета по социальной политике от 12.02.2021 № 020-01-12-634/21-0-2

Уполномоченный направил Губернатору предложения по совершенствованию порядка признания медицинских работников пострадавшими вследствие оказания помощи пациентам, заболевшим новой коронавирусной инфекцией⁴⁷. По итогам их рассмотрения было учтено предложение об исключении из акта о признании (непризнании) медицинского работника пострадавшим раздела об установлении его вины (в процентах)⁴⁸; устранены неправомерные случаи отказов Комиссии при Комитете по здравоохранению в рассмотрении повторных заявлений медиков о несогласии с отказами работодателей в признании их пострадавшими вследствие оказания помощи пациентам, заболевшим новой коронавирусной инфекцией⁴⁹.

С 13 июля в аппарате Уполномоченного работа телефонная горячая линия для сообщений о возможных нарушениях прав сотрудников учреждений здравоохранения в условиях пандемии, на которую поступали многочисленные обращения медиков.

Поступающие на горячую линию вопросы свидетельствовали о низком уровне правового информирования сотрудников организаций здравоохранения об основаниях и порядке получения дополнительных мер социальной поддержки (стимулирующих и страховых выплат) за работу с коронавирусными пациентами.

Медики сталкивались со сложностями в признании их пострадавшими комиссиями медицинских организаций, с отказами в назначении единовременных выплат отделами социальной защиты районных администраций и Комитетом по социальной политике.

⁴⁷ Распоряжение Комитета по здравоохранению от 27.04.2020 № 269-р «О порядке признания медицинского работника пострадавшим вследствие оказания помощи пациентам, заболевшим коронавирусной инфекцией COVID-19».

⁴⁸ Распоряжение Комитета по здравоохранению от 12.05.2020 № 311-р «О внесении изменений в распоряжение Комитета по здравоохранению от 27.04.2020 № 269-р».

⁴⁹ Письмо вице-губернатора Санкт-Петербурга О.Н. Эргашева от 18.09.2020 № 10-11-5500/20-0-1.

На горячую линию Уполномоченного по вопросам соблюдения прав сотрудников учреждений здравоохранения в 2020 году поступило 306 звонков по вопросам предоставления выплат стимулирующего характера, признания медработников пострадавшими в результате исполнения своих трудовых (должностных) обязанностей при оказании помощи пациентам, заболевшим новой коронавирусной инфекцией COVID-19, предоставления им страховых выплат и единовременных выплат сотрудникам медицинских организаций.



Открытие мемориальной доски погибшим во время эпидемии коронавируса сотрудникам Городской станции скорой медицинской помощи. Ул. Малая Садовая, 1/25. 23.10.2020.

Фотографии со страницы Ирины Масловой в социальной сети «Фейсбук».

В 2020 году состоялось шесть заседаний Комиссии по обжалованию решений об отказе в предоставлении единовременной выплаты.

Приняты положительные решения о предоставлении единовременной выплаты 72 сотрудникам ГСМСП.

Рассмотрены 15 заявлений сотрудников других медицинских учреждений, по шести заявлениям приняты положительные решения.

При этом порядок обжалования решений ИОГВ об отказе в предоставлении единовременной выплаты не был урегулирован, обжаловать отказные решения было возможно исключительно в судебном порядке.

Полагая, что люди, рискуя жизнью и здоровьем, оказывая медицинскую помощь пациентам с COVID-19, родственники погибших от коронавируса медиков не должны доказывать в разных инстанциях свое право на получение единовременных выплат, с целью досудебного урегулирования подобных споров Уполномоченный предложил Губернатору создать при Комитете по социальной политике конфликтную межведомственную комиссию по рассмотрению заявлений медицинских работников о несогласии с решениями об отказе в предоставлении единовременной выплаты с включением в ее состав представителей общественных и профсоюзных организаций.

Предложение было поддержано⁵⁰, и при Комитете по социальной политике была создана Комиссия по обжалованию решений об отказе в предоставлении единовременной выплаты (Комиссия), в состав которой вошел представитель Уполномоченного.

Одним из итогов работы Комиссии в 2020 году стало восстановление прав пострадавших сотрудников СПб ГБУЗ «Городская станция скорой медицинской помощи» на единовременные выплаты и установление единой практики их назначения. В результате все пострадавшие сотрудники станции до конца 2020 года получили единовременные выплаты. Работа Комиссии в 2021 году продолжается.

За особые условия труда и дополнительную нагрузку Правительством РФ было принято решение установить выплаты стимулирующего характера работникам, оказывающим медицинскую

⁵⁰ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23.10.2020 № 865 «О внесении изменения в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28.04.2020 № 247»; распоряжение Комитета по социальной политике от 26.10.2020 № 2404-р «О реализации постановления Правительства Санкт-Петербурга от 23.10.2020 № 865».

помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией⁵¹. Однако реализация этого решения вызвала много вопросов. В адрес Уполномоченного стали поступать многочисленные сигналы о нарушениях прав сотрудников медицинских учреждений Санкт-Петербурга.

Так, например, к проверке по фактам нарушений прав медиков Отделения скорой медицинской помощи № 4 СПб ГБУЗ «Городская поликлиника № 114» Уполномоченный привлек прокуратуру Приморского района, которая подтвердила нарушения, допущенные при начислении медработникам стимулирующих выплат⁵². Прокуратурой внесено представление главному врачу, выявленные факты внесены в обобщенное представление на имя главы администрации. По результатам принятых мер 124 медработника получили доплаты на сумму 4 421 150 руб.

Поступали также обращения сотрудников федеральных медицинских учреждений, находящихся на территории Санкт-Петербурга, перефилированных для оказания помощи системе здравоохранения Санкт-Петербурга в лечении COVID-19, а также представителей профессионального медицинского сообщества Санкт-Петербурга о несогласии с размером назначенных им ежемесячных стимулирующих выплат.

Согласно принятым нормативным правовым актам, сотрудники федеральных медицинских организаций имеют право только на один вид выплаты⁵³, а петербургских – на три⁵⁴, причем разница между выплатами достигает 40 %. При этом медики наравне подвергаются риску заражения коронавирусом.

В августе 2020 года Уполномоченный в обращении к Председателю Правительства РФ пред-

⁵¹ Постановления Правительства РФ от 02.04.2020 № 415, от 12.04.2020 № 484.

⁵² Письмо прокуратуры Приморского района от 24.06.2020 № 04-09-2020.

⁵³ Распоряжение Правительства РФ от 12.04.2020 № 976-р.

⁵⁴ Постановления Правительства РФ от 02.04.2020 № 415, от 12.04.2020 № 484, распоряжение Комитета по здравоохранению от 26.08.2016 № 332-р «Об утверждении Положения о порядке оплаты труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга».

За счет средств ФСС РФ единовременная страховая выплата производится:

а) в случае смерти медицинского работника в результате инфицирования коронавирусной инфекцией при исполнении им трудовых обязанностей – 2 752 452 руб. всем получателям (выгодоприобретателям) в равных долях;

б) в случае причинения вреда здоровью медицинского работника в связи с развитием у него полученных при исполнении трудовых обязанностей заболевания (синдрома) или осложнения, вызванных коронавирусной инфекцией, и повлекших за собой временную нетрудоспособность, но не приведших к инвалидности, – 68 811 руб.;

в) в случае установления стойкой утраты медицинским работником трудоспособности в результате развития осложнений после перенесенного заболевания, вызванного коронавирусной инфекцией, если заболевание возникло при исполнении им трудовых обязанностей: инвалиду I группы – 2 064 339 руб.; инвалиду II группы – 1 376 226 руб.; инвалиду III группы – 688 113 руб.

Указ Президента РФ от 06.05.2020 № 313 «О предоставлении дополнительных страховых гарантий отдельным категориям медицинских работников»



«Стена памяти» на Малой Садовой улице – народный мемориал погибшим от COVID-19 медикам Санкт-Петербурга и Ленинградской области (подробнее в разделе «Правовое просвещение»).

ложил установить на федеральном и региональном уровнях сопоставимый порядок определения размеров стимулирующих выплат медицинским работникам региональных и федеральных учреждений здравоохранения.

Минздрав России проинформировал Уполномоченного, что, в соответствии с принятыми 29.08.2020 Постановлением Правительства РФ № 1312 и распоряжением Правительства РФ № 2199-р, сотрудникам федеральных медицинских учреждений предоставлено право на получение двух видов выплат стимулирующего характера за работу с COVID-19, установленных на федеральном уровне, в размере, идентичном размеру выплат сотрудникам учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга⁵⁵.

Гражданский медицинский персонал поликлиники (со стационаром) Военно-космической академии им. А.Ф. Можайского (Академия) вовсе не получал никаких стимулирующих выплат за работу с COVID-19⁵⁶, так как данная организация не была включена в перечень отдельных воинских должностей и организаций Вооруженных Сил РФ, непосредственно участвующих в оказании медицинской помощи гражданам с COVID-19⁵⁷.

При этом сотрудники поликлиники Академии с апреля 2020 года осуществляли диагностику и стационарное лечение больных коронавирусной инфекцией.

После обращения Уполномоченного к Министру обороны РФ пробелы нормативного регулирования были устранены: стимулирующие выплаты были получены сотрудниками поликлиники Академии в полном объеме⁵⁸.

⁵⁵ Письмо Минздрава России от 09.10.2020 № 11-3/И/1-15125.

⁵⁶ <https://www.fontanka.ru/2020/06/22/69328747/>; письмо Академии от 18.07.2020 № 25/1240.

⁵⁷ Приказ Министра Обороны РФ от 30.05.2020 № 225/дсп.

⁵⁸ Письма Минобороны России от 28.08.2020 № 615/2233; от 10.09.2020 № 161/3/11065.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательному Собранию: внести дополнения в статью 83 Закона Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» в части предоставления пациентам, нуждающимся в заместительной почечной терапии, права на специальное транспортное обслуживание («социальное такси»).

Губернатору Санкт-Петербурга:

- обеспечить полное и своевременное информирование жителей Санкт-Петербурга по актуальным вопросам жизнедеятельности, возникающим в связи с распространением коронавирусной инфекции;
- определить государственный орган (должностное лицо), ответственный за формирование статистических данных о количестве заболевших коронавирусной инфекцией, выздоровевших и умерших, и обеспечить публикацию достоверной информации;
- при принятии решений о перепрофилировании учреждений здравоохранения принимать во внимание необходимость сохранения доступности и своевременности оказания плановой и специализированной медицинской помощи жителям Санкт-Петербурга.

Правительству Санкт-Петербурга: обеспечить своевременное финансирование выплат стимулирующего характера сотрудникам учреждений здравоохранения и единовременных выплат, медицинским работникам, пострадавшим вследствие оказания помощи пациентам с коронавирусной инфекцией, в целях недопущения задержки указанных выплат.

Комитету по здравоохранению и администрациям районов Санкт-Петербурга:

- заблаговременно обеспечивать сотрудников стационарных учреждений здравоохранения СИЗ и медицинскими изделиями;
- принять меры для обеспечения оказания населению плановой медицинской помощи, медицинской реабилитации и проведения диспансеризации с учетом опыта работы в условиях пандемии.

Комитету по здравоохранению:

- подготовить предложения в Минздрав России о реформировании системы обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями граждан, имеющих право на набор социальных услуг в соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»;
- принять меры по подготовке кадров и формированию кадрового резерва медицинского персонала с учетом опыта работы в условиях пандемии.

Сохраняют актуальность рекомендации Комитету по здравоохранению, изложенные в Докладе Уполномоченного за 2019 год⁵⁹.

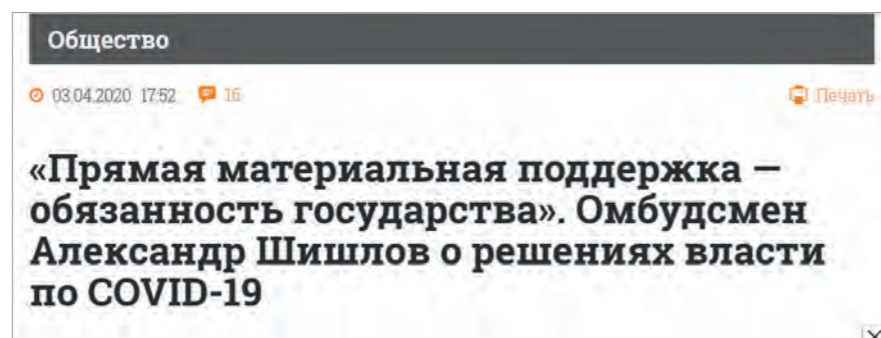
⁵⁹ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 128.

1.9.2. Право на социальное обеспечение и социальную защиту

В 2020 году эпидемия коронавируса стала особым испытанием для социально незащищенных категорий граждан: пожилые, люди с ограниченными возможностями здоровья, безработные, бездомные, малообеспеченные и многодетные семьи столкнулись с новыми жизненными вызовами.

Количество обращений граждан к Уполномоченному по социальным вопросам резко возросло¹. Среди основных вопросов, волновавших заявителей в период пандемии:

- дискриминация людей, не имеющих регистрации по месту жительства, при предоставлении мер социальной поддержки²;
- предоставление мер социальной поддержки, в том числе установленных/приостановленных в связи с пандемией;
- предоставление социальных услуг пожилым гражданам и инвалидам в различных формах социального обслуживания.



Интервью Александра Шишлова интернет-газете «Фонтанка.ру». 03.04.2020.
<https://www.fontanka.ru/2020/04/03/69069991/>

Защита прав граждан на государственную поддержку

Поддержка людей, оказавшихся из-за эпидемии коронавируса в сложном положении, — это обязанность государства.

Решения о предоставлении дополнительных, связанных с введением режима повышенной готовности, мер социальной поддержки отдельных категорий граждан принимались как на федеральном, так и на региональном уровнях.

¹ Раздел «Сведения о количестве и тематике обращений к Уполномоченному».

² Раздел «Права бездомных».

В силу нестандартной ситуации такие решения не всегда были досконально продуманы. Уполномоченный давал свои рекомендации по корректировке законодательства, однако не всегда они находили поддержку.

Так, Правительством Санкт-Петербурга было принято решение³ о предоставлении за счет средств бюджета Санкт-Петербурга единовременной выплаты (2 тыс. руб.) гражданам, достигшим 65 лет к 30.03.2020, соблюдающим режим самоизоляции. На официальном сайте Комитета по социальной политике была опубликована информация, что указанная выплата предоставляется неработающим пенсионерам на основании заявления в администрацию района Санкт-Петербурга по месту жительства. Уполномоченный обратился к Губернатору с предложениями в том числе предоставлять выплату не в заявительном порядке, а автоматически (на основании сведений, имеющихся в Электронном социальном регистре населения), поскольку посещение учреждений повышает риск заболевания.

Аргумент Уполномоченного был учтен⁴, единовременные выплаты стали производиться в автоматическом режиме, без каких-либо заявлений.

Однако предложение омбудсмена расширить возрастные критерии выплаты принято не было. Установление возрастной границы конкретной датой (30 марта) представляется необоснованным и несправедливым. Те, кому исполнилось 65 лет 31 марта и позже, были дискриминированы.

В связи с введением в Санкт-Петербурге обязанности для граждан использовать в общественных местах СИЗ для пенсионеров и многодетных семей была установлена единовременная выплата в размере 800 руб. на приобретение СИЗ⁵. При этом не была учтена потребность в СИЗ иных нуждающихся категорий граждан, в частности безработных и бездомных граждан⁶.

³ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 30.03.2020 № 167 «О внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121».

⁴ Распоряжение Комитета по социальной политике от 22.05.2020 № 324-р «О реализации пункта 13-2 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121 „О мерах по противодействию распространению в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции (COVID-19)“».

⁵ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 12.05.2020 № 277 «Об установлении единовременной денежной выплаты в целях приобретения средств индивидуальной защиты в период по 31.05.2020».

⁶ Раздел «Права бездомных».

В 2020 году в Санкт-Петербурге меры социальной поддержки были предоставлены 81 категории граждан.

Расходы на их предоставление составили около 70 млрд руб.
(на 8,4 млрд руб. больше, чем в 2019 году).

Из них расходы бюджета Санкт-Петербурга составили 56,5 млрд руб., расходы федерального бюджета — 13,4 млрд руб.

Поддержку получили 2,6 млн человек.

В связи с пандемией коронавирусной инфекции на социальные выплаты гражданам было направлено 6,5 млрд руб. Среди получателей мер поддержки были более 11 тысяч медицинских работников, пострадавших вследствие оказания помощи пациентам с COVID-19, а также члены семей 37 умерших медицинских работников.

На 2021 год на предоставление мер социальной поддержки отдельных категорий граждан запланировано 70,8 млрд руб., в том числе 57,3 млрд руб. за счет средств бюджета Санкт-Петербурга и 13,5 млрд руб. — за счет федерального бюджета.

По информации Комитета по социальной политике

<https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/trud/news/205886/>

Единовременную выплату в размере 2 тыс. руб. в связи с введением мер по противодействию коронавирусной инфекции получили в мае-июне 2020 года 706 189 человек старше 65 лет.

Единовременную выплату в размере 800 руб. для приобретения средств индивидуальной защиты получили 1 834 326 жителей Петербурга.

По информации Комитета по социальной политике

Письмо Комитета по социальной политике от 01.02.2021 № 020-01-12-340/21-0-1.

Кроме того, предоставление данной меры поддержки именно в денежной форме не в полной мере отвечало ее целям – обеспечению возможности приобретения СИЗ гражданами, поскольку размер выплаты носил усредненный характер, не учитывал реальную потребность в СИЗ конкретного гражданина – получателя выплаты, также денежная выплата не исключала возможности использования полученных средств на иные цели.

Уполномоченный проинформировал Губернатора о целесообразности бесплатного предоставления отдельным категориям граждан СИЗ в «натуральной форме». Однако предложение не было поддержано.

Дискриминации при предоставлении государственной поддержки, установленной на федеральном уровне, подверглись семьи с детьми без регистрации по месту жительства⁷. С 1 января 2020 года в Санкт-Петербурге право на ежемесячные денежные выплаты на детей от трех до семи лет⁸ получили только семьи, имеющие регистрацию

по месту жительства в Санкт-Петербурге⁹. Из Минтруда России было получено разъяснение, что федеральное законодательство не содержит требования о наличии непосредственно регистрации по месту жительства для назначения выплат¹⁰. В связи с этим Уполномоченный обратился к Губернатору с рекомендацией о внесении изменений в Социальный кодекс, позволяющих родителям без постоянной регистрации, а также имеющим регистрацию по месту пребывания получать ежемесячные выплаты на детей от трех до семи лет. В ответ Уполномоченный был проинформирован¹¹ о восстановлении нарушенных прав семей без определенного места жительства, прошедших учет в установленном Правительством Санкт-Петербурга порядке¹², на детское пособие с 1 января 2020 года¹³.

Однако в Санкт-Петербурге проживают и семьи с детьми, которые не зарегистрированы по месту жительства ни в одном другом субъекте РФ. Их права на государственную поддержку не восстановлены.

С трудностями предоставления государственной поддержки столкнулись представители социально незащищенных категорий граждан, подававшие документы на получение выплаты через портал Госуслуг.

Так, А. сообщила Уполномоченному, что на портале Госуслуг ей неоднократно было отказано в назначении единовременной выплаты на шестилетнего сына из-за предоставления якобы «недостовверных сведений». При этом сотрудники районного Управления ПФР, к которым А. обращалась за помощью, не могли повлиять на ситуацию. Положительное решение по заявлению А. об установлении единовременной выплаты было принято лишь после вмешательства омбудсмена. В результате проверки, проведенной ПФР по инициативе омбудсмена, было установлено, что причиной «отказа» являются «технические недоработки программных сервисов»¹⁴. По информации ПФР, заявления граждан, которые получили отказ в установлении единовременной выплаты на портале Госуслуг, будут рассматриваться в индивидуальном порядке.

Недостаточное информирование граждан, особенно в период введения ограничительных мер, часто являлось причиной нарушения их прав на выплаты и льготы.

К Уполномоченному обратилась вдова участника Великой Отечественной войны М¹⁵., которая жаловалась, что в силу возраста и состояния здоровья не может получить точную



Подписание Соглашения о сотрудничестве с управляющим отделением Пенсионного фонда Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области Марией Ларионовой. 08.10.2020.



Аппараты по продаже СИЗ в вестибюлях станций метро «Улица Дыбенко», «Новочеркасская» и «Проспект большевиков». 12.05.2020.

Выборочные проверки представителями Уполномоченного автоматов по продаже СИЗ в вестибюлях станций метро в день введения обязательного «масочного режима» показали, что, несмотря на спекулятивно высокие цены, их содержимое заканчивалось за несколько часов.

⁷ Раздел «Права бездомных».

⁸ Указ Президента РФ от 20.03.2020 № 199 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

⁹ Закон Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга».

¹⁰ Письмо Минтруда России от 30.10.2020 № 27-4/10/В-9845.

¹¹ Письмо Губернатора от 02.12.2020 № 07-146/13799.

¹² Зарегистрированных в Центре учета, имеющих последнюю прописку в Санкт-Петербурге.

¹³ Закон Санкт-Петербурга от 18.12.2020 № 613-132 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга „Социальный кодекс Санкт-Петербурга“».

¹⁴ Письмо Управления ПФР в Адмиралтейском районе от 20.07.2020 № 11-02/10074.

¹⁵ Обращение от 21.09.2020 № 1105/20.

К 75-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов отдельные категории ветеранов Великой Отечественной войны получили единовременные выплаты за счет средств федерального и регионального бюджетов в автоматизированном порядке.

За счет средств федерального бюджета выплаты в размере 75 000 руб. и 50 000 руб.

производились ПФР в соответствии с

Указом Президента РФ от 07.02.2020 № 100

«О единовременной выплате некоторым категориям граждан Российской Федерации в связи с 75-й годовщиной Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов».

За счет средств бюджета Санкт-Петербурга выплаты в размере 7 000 руб., 4 000 руб. и 3 000 руб. производились

органами социальной защиты населения в соответствии с Законом Санкт-Петербурга от 24.10.2019 № 501-109 «О единовременной денежной выплате отдельным категориям граждан в связи с 75-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов».

Всего в Санкт-Петербурге единовременную выплату получили 347 159 ветеранов.

По информации Комитета по социальной политике

Письмо Комитета по социальной политике от 01.02.2021 № 020-01-12-340/21-0-1.

информацию, все ли выплаты, приуроченные к 75-й годовщине Победы в Великой Отечественной войне, ей были произведены, так как удостоверение вдовы умершего участника Великой Отечественной войны она впервые получила после 9 мая 2020 года.

В результате проверки, организованной Уполномоченным, выяснилось, что ко Дню Победы единовременная выплата в размере 4 000 руб.¹⁶ за счет бюджета Санкт-Петербурга районной администрацией заявительнице была назначена, а выплата в размере 75 000 руб.¹⁷ Управлением ПФР не произведена из-за отсутствия сведений о статусе вдовы умершего участника Великой Отечественной войны.

После вмешательства Уполномоченного в октябре 2020 года вдове участника Великой Отечественной войны ПФР была предоставлена единовременная выплата в размере 75 000 руб.

В подобных ситуациях могут оказаться люди, когда они не обладают полной и достоверной информацией о мерах поддержки, которые им полагаются. Неналаженное межведомственное взаимодействие между органами социальной защиты и территориальными органами ПФР приводит к неинформированности граждан и является причиной нарушения их прав на выплаты и льготы.

Для снижения рисков заражения COVID-19 пожилыми людьми с 28 марта 2020 года было приостановлено действие бесплатных проездных билетов для пенсионеров¹⁸. Однако на практике без льготного проезда остались работающие получатели ежемесячной единовременной денежной выплаты на приобретение карточки – медицинские работники пенсионного и предпенсионного возраста, ветераны боевых действий, почетные доноры России и имеющие право на бесплатное пользование пассажирским транспортом в соответствии с Социальным кодексом Санкт-Петербурга онкобольные, которые ежедневно

посещают медицинские учреждения для получения жизненно важных препаратов и лечения.

В защиту прав горожан, лишенных льготных проездных билетов в общественном транспорте, но вынужденных ездить на работу либо в медицинские учреждения Уполномоченный обратился к Губернатору¹⁹. Некоторые из рекомендаций Уполномоченного были учтены. Проездными в первую очередь обеспечили работающих медиков, в том числе пенсионного возраста, а с 13 апреля 2020 года – ветеранов боевых действий и почетных доноров России. С 1 июня 2020 года льготный проезд был восстановлен и больше не отменялся.

Сложности в реализации гражданами прав на меры социальной поддержки возникали не только в связи с пандемией. Так, 89-летней жительнице Санкт-Петербурга В.А. Карповой было отказано во вручении знака «Жителю блокадного Ленинграда»²⁰.

Уполномоченным была проведена проверка, которая выявила нарушение права блокадницы на получение этой награды и, соответственно, мер социальной поддержки. После обращения омбудсмена в Комитет государственной службы и кадровой политики В.А. Карповой был вручен знак «Жителю блокадного Ленинграда»²¹.

Защита прав граждан на социальное обслуживание

Режим карантина и самоизоляции²² значительно осложнил жизнь одной из самых незащищенных категорий – людей, нуждающихся в особом уходе и в помещении в стационарные учреждения социального обслуживания.

В связи с введением противоэпидемиологических мер прием в стационарные и полустационарные учреждения социального обслуживания, как в государственные, так и в негосударственные, был приостановлен.



Валентина Андреевна Карпова (до замужества Трифонова) в детстве с мамой и в наши дни. Фото из личного архива.

89-летняя пенсионерка получила знак «Жителю блокадного Ленинграда» при содействии Уполномоченного. До вмешательства омбудсмена должностные лица наградного отдела сомневались в продолжительности нахождения Валентины в Ленинграде до мая 1943 года, когда ее обнаружили в квартире умерших в 1942 году родителей и отправили с детским домом в эвакуацию (знак «Жителю блокадного Ленинграда» вручается тем, кто с 8 сентября 1941 года по 27 января 1944 года находился в городе не менее четырех месяцев, что необходимо документально подтвердить). Смущало сотрудников наградного отдела и несовпадение в выписках из архивов названий одного и того же переулка, где Валентина Андреевна с 1930 года жила с отцом и матерью (тогда пер. Чубарова) и откуда в 1943 году была доставлена в приемник-распределитель НКВД как безнадзорный ребенок (уже с Транспортного пер.).

¹⁶ Закон Санкт-Петербурга от 24.10.2019 № 501-109 «О единовременной денежной выплате отдельным категориям граждан в связи с 75-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов».

¹⁷ Указ Президента РФ от 07.02.2020 № 100 «О единовременной выплате некоторым категориям граждан Российской Федерации в связи с 75-й годовщиной Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов».

¹⁸ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121 «О мерах по противодействию распространению в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

¹⁹ Письмо от 10.04.2020 № 15-140/20-0-17.

²⁰ https://ombudsmanspb.ru/news/31_07_2020_otkaz_vo_vruchenii_znaka_zhitelju_bloka/?sphrase_id=55

²¹ Письмо Комитета государственной службы и кадровой политики от 20.08.2020 № 14-72-9751/20-0-1.

²² Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 30.03.2020 № 167 «О внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121».

Еще в 2019 году подопечные социальных учреждений сталкивались с нарушением права на установление инвалидности. Так, проживающая в «Доме-интернате ветеранов войны и труда № 2» инвалид по зрению П. сообщила Уполномоченному, что с апреля 2019 года в течение почти полугода безрезультатно обращалась к сотрудникам интерната с просьбой о направлении ее на прохождение МСЭ для переосвидетельствования и установления первой группы инвалидности, дающей право на увеличение размера пенсии и получение дополнительных ТСП, в связи с ухудшением здоровья. Выездная проверка Уполномоченного подтвердила информацию П. о бездействии администрации интерната. Заявление о необходимости усиления группы инвалидности было зарегистрировано администрацией только через несколько месяцев после обращения, однако и после этого женщина так и не получила направление на МСЭ.

По обращению П. омбудсменом была инициирована межведомственная проверка, в результате которой пенсионерке была установлена первая группа инвалидности по зрению.

Как показывает практика, с аналогичной проблемой регулярно сталкиваются и другие граждане, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания. В целях защиты их прав в 2020 году Уполномоченный предложил Комитету по социальной политике наладить в учреждениях работу по выявлению получателей социальных услуг, нуждающихся в установлении инвалидности или в усилении имеющейся группы инвалидности.

Также по инициативе Уполномоченного между Комитетом по социальной политике и Главным бюро МСЭ была достигнута договоренность о совместной работе по оформлению и своевременной актуализации программ реабилитации инвалидов, проживающих в учреждениях социального обслуживания.

В 2020 году омбудсмену из обращения С.²³ стал известен случай неоказания социальной помощи на дому и оставления в опасности беспомощной 90-летней Н. сотрудниками СПб ГБУСОН «Комплексный центр социального обслуживания населения Калининского района Санкт-Петербурга» (Калининский КЦСОН), с которым у нее был заключен договор о социальном обслуживании на дому на возмездной основе. Из обращения также следовало, что социальный работник, пользуясь беспомощным состоянием и одиночеством своей подопечной, незаконно завладел денежными средствами Н.

Такая ситуация, приводящая к угрозе жизни и здоровью пожилого человека, указывает на отсутствие контроля за деятельностью сотрудников учреждения и халатность со стороны руководства Калининского КЦСОН.

В защиту прав Н. Уполномоченный организовал ведомственную проверку деятельности Калининского КЦСОН²⁴, которая выявила многочисленные нарушения (низкое качество предоставления социальных услуг в Калининском КЦСОН, недобросовестное исполнение должностных обязанностей, а также Кодекса этики и служебного поведения работниками учреждения, включая директора). В отношении виновных применены меры дисциплинарного взыскания, а отделу социальной защиты населения поручено ежеквартально проводить выборочные посещения подопечных с целью установления полноты и качества предоставляемых Калининским КЦСОН социальных услуг²⁵.

В 2020 году с трудностями предоставления социальных услуг столкнулись одиноко проживающие пожилые инвалиды по зрению. В силу своей инвалидности и возраста эти люди утра-

чивают способность к самообслуживанию и при обслуживании на дому нуждаются в особом уходе. Так, по мнению общественной организации инвалидов, обратившейся²⁶ к Уполномоченному, они нуждаются в предоставлении социальной услуги «сопровождение на прогулках».

Проверкой Уполномоченного установлено, что социальная услуга «сопровождение на прогулках» при обслуживании на дому не предусмотрена РИПСО²⁷.

Уполномоченный предложил Комитету по социальной политике разработать РИПСО для одиноко проживающих граждан пожилого возраста с сенсорными нарушениями (по зрению) в форме социального обслуживания на дому, предусматривающую также социальную услугу «сопровождение на прогулках». Однако Комитет по социальной политике уклонился²⁸ от решения этой проблемы. В настоящее время услуга «сопровождение на прогулках» может предоставляться только силами волонтеров. По мнению Уполномоченного, недоработка правового акта нарушает права инвалидов по зрению на необходимое социальное обслуживание.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Комиссии по социальной политике и здравоохранению Законодательного Собрания: инициировать внесение дополнений в пункт 5-3 статьи 17 Закона Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» (Социальный кодекс) в части предоставления дополнительной меры социальной поддержки, предусмотренной пунктом 9 статьи 19 Социального кодекса, семьям, в которых ребенок (дети) и один или оба родителя являются гражданами, имеющими место пребывания в Санкт-Петербурге.

Комитету по социальной политике:

- в рамках межведомственного взаимодействия рассмотреть возможность передачи сведений о выдаваемых органами социальной защиты населения удостоверениях о праве на льготы в территориальные органы ПФР в целях недопущения нарушений прав льготных категорий граждан на государственные гарантии;
- разработать РИПСО для одиноко проживающих граждан пожилого возраста с сенсорными нарушениями (по зрению) в форме социального обслуживания на дому, предусмотрев социальную услугу «сопровождение на прогулках».

Администрациям районов: усилить контроль за деятельностью учреждений социального обслуживания населения, в том числе обеспечить регулярное проведение сотрудниками отделов социальной защиты населения выборочных проверок одиноких получателей социальных услуг на дому.

²⁶ Письмо СПб РОО Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых» от 03.12.2019 № 6/508.

²⁷ Утверждены распоряжением Комитета по социальной политике от 29.12.2016 № 466-р.

²⁸ Письмо Комитета по социальной политике от 21.01.2020 № ОБ-504-12901/20-0-0.

²³ Обращение от 27.07.2020 № 895/20.

²⁴ Письмо Уполномоченного от 06.08.2020 № 895/20.

²⁵ Письмо администрации Калининского района от 18.09.2020 № ОБ-17001-3269/20-4-4.



Введенская больница

Техногенное загрязнение воздушной среды негативно влияет на организм человека и прежде всего на развитие бронхолегочных патологий, исследованием и лечением которых занимаются пульмонологи. Высококвалифицированными специалистами в данной сфере известна Введенская больница Санкт-Петербурга, на базе которой в 2013 году был создан Городской пульмонологический центр.

Больница начала функционировать после первой блокадной зимы как инфекционная. В марте 1942 года под стационар на 300 коек за месяц было переоборудовано здание школы.

В 2020 году с началом эпидемии коронавируса Введенская больница первой в городе была перепрофилирована под респираторные инфекции.

1.10. Право на благоприятную окружающую среду

Конституция РФ

Статья 42

Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Проведенный в 2020 году Уполномоченным анализ соблюдения права на благоприятную окружающую среду свидетельствует о ряде серьезных проблем, препятствующих его реализации:

- отсутствие внятной концепции обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО), препятствующее проведению в городе «мусорной реформы»;
- несанкционированное размещение отходов на территории Санкт-Петербурга;
- недостаточность мер по контролю качества состояния атмосферного воздуха и по предупреждению его загрязнения;
- вырубка и застройка территорий зеленых насаждений общего пользования, снижение обеспеченности территории города зелеными насаждениями.

Защита благоприятной окружающей среды при работе с отходами производства и потребления

В соответствии с Федеральным законом от 25.12.2018 № 483-ФЗ «О внесении изменений в статью 29.1 Федерального закона „Об отходах производства и потребления“» (Федеральный закон об отходах) в большинстве субъектов РФ с 2019 года осуществлен переход на новую систему обращения с ТКО, которая призвана вывести «мусорные потоки» из тени, правильно организовать их размещение, обезвреживание и утилизацию, осуществить поэтапный переход к отдельному сбору мусора и наращиванию доли его переработки.

Природоохранной прокуратурой Санкт-Петербурга выявлено 550 нарушений (в 2019 – 532), внесено 275 представлений (в 2019 – 210), по которым привлечено к дисциплинарной ответственности 157 лиц (в 2019 – 153), в суды направлено 138 заявлений (в 2019 – 148), в следственные органы направлено 8 материалов,

по которым возбуждено и расследуется 4 уголовных дела (в 2019 – 6), в контрольно-надзорные органы направлено 197 материалов (в 2019 – 222), по результатам рассмотрения которых 203 лица привлечено к административной ответственности (в 2019 – 150)*.

Специалистами Комитета по природопользованию, осуществляющими региональный государственный экологический надзор, проведено 4 723 мероприятия, направленных на выявление и пресечение нарушений в области охраны окружающей среды (в 2019 – 5 409), выявлено 1 035 нарушений (в 2019 – 1 066)**.

* Письмо природоохранной прокуратуры от 20.01.2021 № 5-108в-2020

** Письмо Комитета по природопользованию от 22.01.2021 № 01-24152/20-0-1

Иерархия направлений государственной политики в области обращения с отходами устанавливает способы обращения с отходами в соответствии с их приемлемостью для защиты окружающей среды и здоровья людей и законодательно закреплена в следующей последовательности от наиболее приоритетного способа к наименее приоритетному:

*максимальное использование исходных сырья и материалов;
предотвращение образования отходов;*

сокращение образования отходов и снижение класса опасности отходов в источниках их образования;

*обработка отходов;
утилизация отходов;*

обезвреживание отходов.

**Часть 2 статьи 3
Федерального закона об отходах**



Митинг против строительства мусороперерабатывающего комплекса в Петергофе и Ломоносове. Улица Чебышёвская. 11.01.2020.

Фото Галины Артеменко.

Между тем в Санкт-Петербурге до настоящего времени отсутствует региональная программа по обращению с отходами, разработка, утверждение и реализация которой федеральным законодательством отнесена к компетенции субъектов Российской Федерации¹. Анализ содержания подпрограммы 3 государственной программы Санкт-Петербурга «Благоустройство и охрана окружающей среды в Санкт-Петербурге», утвержденной Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 17.06.2014 № 487, свидетельствует, что в данном документе вопросы перспективного развития системы обращения с отходами в Санкт-Петербурге отражены в общем виде. Концепция «мусорной реформы», четкое представление о приоритетах городской политики в вопросе утилизации мусора, механизмы реализации отдельного сбора отходов (за исключением сбора опасных отходов) в подпрограмме не приведены.

Принятая 23.07.2020 новая Территориальная схема обращения с отходами в Санкт-Петербурге (Схема)², как и предыдущая Схема, не в полной мере отвечает требованиям законодательства³. В частности, Схема не содержит целевых показателей для каждого вида обращения с отходами в соответствии с определенной Федеральным законом об отходах иерархией обращения с отходами, в Схеме не указаны технологии утилизации и обезвреживания отходов.

На отсутствие четкой концепции «мусорной реформы» в Санкт-Петербурге, неопределенность приоритетов городской политики в этой сфере было указано представителями общественности (в частности, А.Г. Головым) 11.03.2020 на заседании Общественного совета по контролю за выполнением организациями жилищно-коммунального комплекса Санкт-Петербурга своих обязательств

¹ Статья 6 Федерального закона об отходах.

² <https://nra.gov.spb.ru/SpbGovSearch/Document/38370.html>

³ Пункт 3 статьи 13.3 Федерального закона об отходах и Постановление Правительства Российской Федерации от 22.09.2018 № 1130 «О разработке, общественном обсуждении, утверждении, корректировке территориальных схем в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, а также о требованиях к составу и содержанию таких схем».

при вице-губернаторе Санкт-Петербурга Н.Л. Бондаренко. В частности, было отмечено, что утверждения руководства города, озвученные на заседании Совета, о том, что перспективы Санкт-Петербурга – это сортировка и переработка мусора, пока не находят подтверждения в организационных документах и проводимой экологической политике.

Важной составляющей «мусорной реформы» является отдельный сбор отходов, являющийся третьим по приоритетности направлением государственной политики в области обращения с отходами и важным условием эффективности технологий утилизации и обезвреживания отходов. Внедрение отдельного сбора отходов позволяет снизить класс опасности отходов⁴, уменьшить негативное влияние отходов на окружающую среду и защитить граждан от их вредного воздействия.

В настоящий момент возможность отдельного накопления ТКО недоступна большинству населения Санкт-Петербурга. Так, из 8155 мест накопления ТКО в Санкт-Петербурге возможность отдельного сбора реализована лишь в 462⁵.

Согласно сведениям Ассоциации в сфере экологии и защиты окружающей среды «Раздельный Сбор»⁶, развитие отдельного накопления отходов с последующей переработкой осуществляется в основном силами коммерческих структур, которые не получают государственной поддержки, а с момента начала деятельности в Санкт-Петербурге регионального оператора будут поставлены в зависимость от его решений, поскольку для размещения на контейнерных площадках контейнеров для отдельного сбора ТКО потребуется письменное согласие регионального оператора⁷.

На государственном уровне в Санкт-Петербурге реализован прием от населения ограниченного перечня опасных отходов, однако его динамика за последние годы (2016–2020) свидетельствует о существенном снижении объемов собранных опасных отходов. Указанный спад произошел на фоне передачи полномочий в указанной сфере от Комитета по природопользованию к Комитету по благоустройству⁸. Так, в 2020 году в Санкт-Петербурге экобоксы

⁴ Смешанные отходы – IV класс опасности, отдельно накопленные отходы – V (более низкий) класс опасности.

⁵ Таблица 4.2 Схемы (http://kb.gov.spb.ru/map/docs/ch_4_1.pdf).

⁶ Письмо Ассоциации от 25.01.2021 № 2021/01/25-14.

⁷ Пункт 21 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156.

⁸ В Докладе за 2016 год (с. 149) Уполномоченным была дана положительная оценка проектам по отдельному сбору Комитета по природопользованию.

Акции по сбору вторсырья экологического движения «Раздельный Сбор»



05.09.2020.



21.11.2020.

Фотографии со страницы движения «Раздельный Сбор» в социальной сети «ВКонтакте».



Станция раздельного сбора отходов у ТРЦ Охта Молл.

были установлены по 431 адресам, в городе дежурили 7 экомобилей, от населения было принято 89 тонн опасных отходов. В 2016 году прием осуществлялся через 700 экомобилей для батареек, 210 экотерминалов, 8 стационарных пунктов сбора и два экомобилия, было собрано более 289 тонн опасных отходов – на 200 тонн отходов больше, чем в 2020 году⁹, причем перечень принимаемых видов опасных отходов был значительно большим и включал использованные автомобильные шины, просроченные лекарства, любую бытовую технику.

Следует отметить неэффективное информирование горожан о механизмах раздельного сбора опасных и иных видов отходов. В частности, до сих пор не реализована даже такая простая мера оповещения граждан, как размещение на каждой контейнерной площадке города информационных стендов, с помощью которых жители могли бы узнать адреса и расписание работы ближайших к их дому пунктов приема вторсырья, раздельно собранных отходов и опасных отходов. По оценкам общественных экологических организаций и экспертов, важной проблемой остается низкий уровень экологического просвещения в Санкт-Петербурге по вопросам, связанным с охраной окружающей среды, в том числе с утилизацией отходов, отсутствие соответствующих разделов в школьных образовательных программах.

По прогнозам экспертов С.М. Гордышевского («Экологический союз»), Ю.С. Шевчука («Зеленый крест»)¹⁰, за период времени, оставшийся до номинального старта «мусорной реформы» (1 января 2022 года), будут реализованы наименее экологически безупречные формы государственной политики в области обращения с отходами:

утилизация на полигонах Ленинградской области и обезвреживание способом сжигания. Продвижение технологий сжигания как приоритетного направления обращения с отходами¹¹ приведет к ухудшению экологической ситуации в Санкт-Петербурге.

⁹ Письмо Ассоциации от 25.01.2021 № 2021/01/25-14.

¹⁰ Итоги онлайн-совещания по вопросам обращения с отходами в Санкт-Петербурге, организованного в аппарате Уполномоченного 24.12.2020.

¹¹ Федеральным законом от 27.12.2019 № 450-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в абзац восьмой статьи 1 Федерального закона об отходах внесено изменение, согласно которому к утилизации отнесено использование ТКО в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов) после извлечения из них полезных компонентов на объектах обработки.

Для Санкт-Петербурга остается особенно актуальной работа по предотвращению образования и ликвидации несанкционированных свалок строительного и бытового мусора на территориях общего пользования. Опасность бесхозного размещения мусора неразрывно связана как с загрязнением почв, так и с выбросами в атмосферный воздух загрязняющих веществ, что приводит к нарушению права граждан на благоприятную окружающую среду.

По мнению природоохранной прокуратуры, **рост числа мест несанкционированных свалок** связан с отсутствием новых объектов обезвреживания отходов, нерешенностью вопросов модернизации системы сбора, накопления и переработки отходов, а также с нехваткой финансирования, выделяемого на реализацию администрациями районов Санкт-Петербурга полномочий по ликвидации несанкционированных свалок¹².

Одной из основных причин существования нелегальных свалок является безрезультатность мер, направленных на пресечение правонарушений, в том числе вследствие низких санкций для нарушителей¹³. Поскольку большинство свалок образуются путем сброса строительных отходов после проведения ремонтных работ либо сноса зданий¹⁴, нарушителями являются юридические лица, осуществляющие данные работы. Сумма штрафа для них зачастую является символической, и недобросовестные юридические лица, уплатив штраф, продолжают вывозить строительные отходы на ближайшие нелегальные свалки, оставаясь практически безнаказанными.

Ярким примером этому является нелегальная свалка, обнаруженная жителями Кировского района в водоохранной зоне Финского залива на территории между Юго-Западной ТЭЦ и устьем реки «Красенькая» еще в 2017 году¹⁵. В ходе гражданской инспекции было выявлено, что отходы свозились в 2020 году в том числе с территории разрушенного СКК «Петербургский»¹⁶.

Многочисленные обращения жителей в органы государственной власти и правоохранительные органы не приводили к результату. Несмотря на то что в результате реагирования государственных органов в отношении арендатора территории ООО «Полигон» неоднократно возбуждались дела об административных правонарушениях, а также уголовное дело по факту загрязнения почв (статья 254 УК РФ), завоз отходов продолжался.

Для выяснения причин непрекращающихся правонарушений Уполномоченный обратился¹⁷ в природоохранную прокуратуру. Согласно поступившему ответу, по факту несанкционированного завоза и размещения отходов в водоохранную зону Финского залива была организована очередная межведомственная проверка¹⁸. Были возбуждены дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 8.2 КоАП РФ (несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления), изъята техника¹⁹. В Василеостровский районный суд были направлены заявле-

¹² Письмо природоохранной прокуратуры от 24.12.2020 № 5-104в-2020.

¹³ Например, для юридических лиц штрафы составляют: от 100 до 250 тыс. руб. (статья 8.2 КоАП РФ); от 10 до 100 тыс. руб. (часть 2 статьи 8.31 КоАП РФ); до 80 тыс. руб. (статья 8.6 КоАП РФ).

¹⁴ Письмо регионального отделения партии «Российская экологическая партия „Зеленые“ в Санкт-Петербурге» от 07.12.2020 № 3-01.

¹⁵ <https://m.fontanka.ru/2017/10/03/062/>

¹⁶ <https://www.fontanka.ru/2020/06/08/69304798/>

¹⁷ Письмо Уполномоченного от 09.11.2020 № 15-406/20-0-2.

¹⁸ Письмо природоохранной прокуратуры от 17.11.2020 № 5-93в-2020.

¹⁹ https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_78/mass-media/news?item=57150650

Свалка строительных и промышленных отходов в водоохранной зоне реки Оккервиль



13.11.2020



28.01.2021.

Фотографии МЭОО «Зеленый фронт».

ния о приостановлении деятельности компании²⁰, которые на начало марта 2021 года так и не были рассмотрены, при этом завоз отходов продолжается практически ежедневно²¹.

Борьба с нелегальными свалками часто осложняется тем, что на месте ликвидированной свалки через непродолжительное время появляется новая. Так, Уполномоченным проводилась проверка информации, размещенной на сайте МЭОО «Зеленый фронт»²² о нелегальной свалке на территории Невского района в водоохранной зоне реки Оккервиль вблизи дома № 21 по ул. Ванеева. Свалка отходов появилась в этом месте сразу же после ликвидации свалки, располагавшейся в том же районе на Дальнево-сточном проспекте. На запрос Уполномоченного природоохранная прокуратура сообщила, что в целях ликвидации свалки прокуратурой в Невский районный суд направлено исковое заявление об обязанности администрации района ликвидировать свалку²³. Однако, по сведениям МЭОО «Зеленый фронт», завоз отходов на свалку продолжается²⁴.

Администрация Невского района на своем официальном сайте²⁵ регулярно публикует отчеты о ликвидированных на территории района свалках, а также сообщает о мерах, принятых для недопущения их возникновения (установка заграждений, размещение камеры видеонаблюдения, открытие телефона горячей линии и других), однако свалки появляются вновь, что позволяет

сделать вывод о недостаточной эффективности мер, принимаемых администрацией района. Данная ситуация, по сведениям природоохранной прокуратуры, характерна не только для Невского района, но и для всего города в целом²⁶.

При осуществлении мероприятий по проведению в Санкт-Петербурге «мусорной реформы» Комитету по благоустройству следует учитывать необходимость предотвращения образования новых свалок на местах, ранее подвергнутых очистке и рекультивации.

²⁰ https://vos--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=463086574&case_uid=197b48ff-8692-4847-9ebd-134470c3ca89&delo_id=1500001

²¹ Информация члена общественного совета Комитета по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности А.А. Афанасьевой (письмо от 02.02.2021 № 15-500/20-201).

²² <http://greenfront.su/post/5943>

²³ Письмо природоохранной прокуратуры от 24.12.2020 № 5-104в-2020.

²⁴ <https://greenfront.su/post/6009>

²⁵ <https://www.gov.spb.ru/gov/terr/nevsky/news/198983>

²⁶ Письмо природоохранной прокуратуры от 24.12.2020 № 5-104в-2020.

Для этого во взаимодействии с администрациями районов, органами местного самоуправления, органами внутренних дел следует проработать вопрос об исключении транспортной доступности большегрузного транспорта к таким местам, организовать постоянное видеонаблюдение (как это сделано, в частности, на полигоне «Новоселки»), обеспечить ограждение и охрану соответствующих территорий, а также предложить органам внутренних дел включать места бывших свалок в маршруты патрулирования.

Недостаточность мер по контролю качества состояния атмосферного воздуха и по предупреждению его загрязнения

В рамках функционирования в Санкт-Петербурге территориальной системы наблюдения за состоянием окружающей среды в городе действует автоматизированная система мониторинга атмосферного воздуха Санкт-Петербурга (АСМ-АВ), в состав которой входит 25 автоматических станций мониторинга атмосферного воздуха, расположенных во всех районах Санкт-Петербурга²⁷, на автоматических станциях, в зависимости от программы мониторинга, осуществляется круглосуточное определение от 6 до 12 загрязняющих веществ²⁸.

По результатам мониторинга атмосферного воздуха за период 2014–2020 годов среднегодовые концентрации основных загрязняющих веществ не превысили уровня предельно допустимой концентрации²⁹.

При этом расчеты специалистов показывают, что на территории Санкт-Петербурга превышение среднесуточных ПДК загрязняющих веществ в атмосферном воздухе связано с выбросами диоксида азота.

²⁷ Письмо Комитета по природопользованию от 22.01.2021 № 01-24152/20-0-1.

²⁸ Диоксид серы, оксид углерода, диоксид азота, оксид азота, озон, фенол, ароматические углеводороды (бензол, изомеры ксилолы, толуол, этилбензол), бенз(а)пирен.

²⁹ <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/ecology/ekologicheskaya-obstanovka-v-sankt-peterburge/>

Основные принципы государственного управления в области охраны атмосферного воздуха:

– приоритет охраны жизни и здоровья человека, настоящего и будущего поколений;

– обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха человека;

– недопущение необратимых последствий загрязнения атмосферного воздуха для окружающей среды;

– обязательность государственного регулирования выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него;

– гласность, полнота и достоверность информации о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении;

– научная обоснованность, системность и комплексность подхода к охране атмосферного воздуха и охране окружающей среды в целом;

– обязательность соблюдения требований законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха, ответственность за нарушение данного законодательства.

Статья 3 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».



Котельные микрорайона «Мурино».

Так, повышенный уровень содержания диоксида азота в атмосферном воздухе на территории центральной части Санкт-Петербурга связан с выбросами автотранспорта, а в периферийных районах Санкт-Петербурга обусловлен выбросами предприятий ТЭК. В зону хронического загрязнения диоксидом азота (6,9 % от всей территории города) попадает более полумиллиона жителей Санкт-Петербурга, проживающих в Кировском, Адмиралтейском, Московском, Невском, Пушкинском районах города³⁰.

По оценкам экспертов-экологов³¹ и НКО³², основными проблемами в сфере контроля качества атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге является сокращение числа мониторинговых станций, а также фрагментарный учет загрязняющих веществ. В частности, мониторинг проводится без учета ряда загрязняющих веществ, оказывающих постоянное воздействие на состояние атмосферного воздуха³³.

Проблемой, не находящей своего законодательного разрешения, но имеющей практическое значение, является вопрос нормирования и контроля распространения запахов.

Согласно информации Управления Роспотребнадзора³⁴, в 2020 году резко возросло количество обращений, связанных с неприятными запахами в воздухе – 1 655 обращений (в 2019 году – 633 обращения). Эти сведения характеризуют неблагоприятную экологическую ситуацию, порождающую также нарушение права на охрану здоровья.

При появлении резких, некомфортных запахов горожане обращаются в территориальные органы Росприроднадзора, Роспотребнадзора, органы исполнительной власти Санкт-Петербурга, однако последние чаще всего не имеют возможности определить ни источник запаха, ни его состав. Законодательством об охране атмосферного воздуха не регламентируются параметры, характеризующие наличие запахов в атмосферном воздухе населенных мест, критерии их оценки отсутствуют, что не позволяет в итоге привлечь нарушителя к ответственности.

17.07.2020 Законодательным Собранием Санкт-Петербурга был внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 974400-7 «О внесении изменений в Федеральный закон „Об охране атмосферного воздуха“»³⁵, направленный на решение указанной проблемы, однако он был возвращен субъекту законодательной инициативы в связи с отсутствием заключения Правительства Российской Федерации.

³⁰ Письмо Комитета по природопользованию от 18.09.2019 № 01-20997/19-0-1.

³¹ Данная проблематика обсуждалась 17.12.2020 на организованном Уполномоченным онлайн-совещании по актуальным вопросам защиты атмосферного воздуха с участием председателя правления «Экологического союза» Санкт-Петербурга С.М. Гордышевского и ведущего научного сотрудника ФБУН «СЗНЦ гигиены и общественного здоровья» д.м.н., профессора О.И. Копытенковой.

³² Письмо ЭПЦ «Беллона» от 24.01.2020 № 8.

³³ Распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.07.2015 № 1316-р утвержден Перечень загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды, включающий 160 веществ (для атмосферного воздуха, без учета радиоактивных веществ).

³⁴ Письмо Роспотребнадзора от 25.01.2021 №78-00-05/45-1465-2021.

³⁵ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/974400-7>

Вырубка и застройка территорий зеленых насаждений общего пользования, снижение обеспеченности территории города зелеными насаждениями

В настоящее время в Закон Санкт-Петербурга от 19.09.2007 № 430-85 «О зеленых насаждениях общего пользования в Санкт-Петербурге» (Закон о ЗНОП) включены в общей сложности 7 033 территории зеленых насаждений общего пользования общей площадью 7 877,43 га.

К территориям, имеющим важное рекреационное значение, которые за последние несколько лет удалось защитить от застройки с помощью Закона о ЗНОП, относятся, в частности, Лопухинский сад, Парк авиаторов, сквер на ул. Ивана Фомина. Однако количество крупных массивов зеленых насаждений, находящихся под угрозой застройки, остается значительным (Удельный парк, парк Малиновка, парк 300-летия Санкт-Петербурга, парк Интернационалистов, Пулковский парк и другие).

По оценкам ЭПЦ «Беллона», в Санкт-Петербурге насчитывается более 70 территорий, которые находятся под угрозой застройки и вырубки.

Акции против застройки Муринского парка



Ответы-«отписки» чиновников с 2018 по 2020 годы. Муринский парк. 26.08.2020.

Пикеты у Гостиного двора. 29.08.2020.

Фотографии общественного движения «За сохранение Муринского парка».

Показательна ситуация вокруг Муринского парка, где застройщику ООО «Анна Нова» под строительство второй очереди спортивного комплекса NOVA ARENA был передан участок площадью 1,8 га. ООО «Анна Нова» подготовило и согласовало необходимую документацию, позволяющую начать строительство спортивного комплекса. Между тем, как утверждают экологические активисты, выделенный под строительство участок является ухоженной территорией ландшафтного парка с многолетними зелеными насаждениями. Под вырубку попало больше 200 деревьев, большую часть которых застройщик успел срубить. Ситуация вызвала общественный резонанс³⁶. Жители микрорайона обратились в Санкт-Петербургский городской суд с иском к Правительству Санкт-Петербурга о признании незаконным измене-

³⁶ <https://paperpaper.ru/tag/zashita-murinskogo-parka/>

ния перевода участка парка из зоны «рекреация» в зону «спорт», который был удовлетворен судом 9 июня 2020 года. Спустя пять месяцев, 8 декабря 2020 года, Куйбышевский районный суд признал незаконным разрешение на строительство объекта спорта на территории парка.

Активисты обратились к Уполномоченному³⁷ из-за недопуска на спорную территорию парка и отсутствия компенсационного озеленения вырубленных деревьев.

Проведенная в аппарате Уполномоченного проверка подтвердила информацию, изложенную в обращении. Омбудсмен обратился в защиту прав жителей Калининского района на благоприятную окружающую среду к Губернатору, рекомендовав принять меры по восстановлению зеленых насаждений и рассмотреть возможность переноса строительства спортивного объекта из Муринского парка на другой земельный участок.

Губернатор сообщил Уполномоченному, что вопросы восстановления нарушенных прав жителей района будут рассмотрены после завершения судебных разбирательств³⁸.

Еще одно резонансное административное дело связано со строительством «Судебного квартала» на территории Смольной набережной. Группа депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и общественных активистов обратилась в Санкт-Петербургский городской суд с исковыми требованиями к Законодательному Собранию Санкт-Петербурга, Губернатору Санкт-Петербурга о признании недействующим Закона Санкт-Петербурга³⁹, которым был исключен из перечня зеленых насаждений участок сада площадью 2,85 га на Смольной набережной⁴⁰. Как указали административные истцы, реализация вышеуказанного Закона Санкт-Петербурга приведет к существенному сокращению территории зеленых насаждений в Центральном районе Санкт-Петербурга без компенсационного озеленения (норматив – 6 кв.м/чел., фактически – 4,42 кв.м/чел.). 15.01.2020 Санкт-Петербургским городским судом в удовлетворении искового заявления было отказано. В июне 2020 года Второй апелляционный суд общей юрисдикции отказал административным истцам в удовлетворении апелляционной жалобы.

Таким образом, в Санкт-Петербурге прослеживается тенденция принятия органами государственной власти решений об исключении территорий из перечня зеленых насаждений и их последующей застройке без учета влияния таких решений на интересы жителей прилегающих районов.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Правительству Санкт-Петербурга:

- рассмотреть возможность внесения дополнения действующей региональной программы по обращению с отходами механизмом реализации наиболее приоритетных направлений государственной политики обращения с отходами, в том числе мероприятиями по сокращению образования отходов и снижению класса опасности отходов в источниках их образования;
- разработать план расширения городской сети мониторинга загрязнения атмосферного воздуха как по количеству станций, так и по количеству анализируемых загрязняющих веществ;
- создать нормативную базу, обеспечивающую учет мнения жителей Санкт-Петербурга при принятии решений, влекущих сокращение территорий зеленых насаждений.

Комитету по благоустройству:

- внести изменения в Схему, предусмотрев в ней целевые показатели по каждому виду обращения с отходами (обезвреживание, утилизация, размещение) в отдельности, в том числе закрепить в Схеме используемые технологии утилизации и обезвреживания различных видов отходов;
- увеличить количество мест отдельного накопления отходов, в том числе опасных отходов;
- существенно расширить перечень видов принимаемых у населения опасных отходов;
- обеспечить информирование горожан об адресах и расписании работы ближайших к их домам пунктов приема вторсырья, опасных отходов и отдельного сбора;
- во взаимодействии с администрациями районов, органами местного самоуправления, органами внутренних дел принять меры, направленные на исключение транспортной доступности большегрузного транспорта к местам, подвергнутым очистке от нелегальных свалок и рекультивации, организовать постоянное видеонаблюдение, а также предложить органам внутренних дел включать места бывших свалок в маршруты патрулирования.

³⁷ Обращение от 08.06.2020 № 1044/19-2.

³⁸ Письмо Губернатора от 12.08.2020 № 07-131-1883/20-7-1.

³⁹ Закон Санкт-Петербурга от 01.11.2019 № 535-115 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга „О зеленых насаждениях общего пользования“».

⁴⁰ <http://realty.interfax.ru//ru/news/articles/113799/>



Мариинская больница

Больница для бедных была основана в 1803 году по инициативе императрицы Марии Федоровны в качестве подарка к 100-летию Санкт-Петербурга. Под строительство больницы был выделен участок на территории бывшего регулярного сада при Итальянском дворце. Ее парадный двор, отделенный от современного Литейного проспекта чугунной решеткой, центральный корпус и боковые флигели созданы в стиле классицизма по проекту Джакомо Кваренги. Исторические здания одной из старейших городских больниц являются объектом культурного наследия федерального значения.

В 1918 году стационар был переименован в память о жертвах революции, в советские годы назывался Городской клинической больницей № 16 имени В.В. Куйбышева. В 1992 году было возвращено историческое название – Мариинская.

Расположенная в центре города больница всегда первой принимала на себя оказание помощи больным, пострадавшим и раненым. Сотрудники стационара выезжали на поле боя, принимали больных в осажденном Ленинграде, участвовали в ликвидации эпидемий в различных экспедициях. В 2017 году сюда привезли большинство пострадавших во время теракта в петербургском метро. В 2020 году Мариинская больница участвовала в оказании помощи заболевшим коронавирусом.

1.11. Право на участие в культурной жизни и доступ к культурным ценностям

Конституция Российской Федерации

Статья 44, части 2-3

Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия¹

Статья 4

Каждое государство – сторона настоящей Конвенции – признает, что обязательство обеспечивать выявление, охрану, сохранение, популяризацию и передачу будущим поколениям культурного и природного наследия, <...> которое расположено на его территории, возлагается прежде всего на него.

Конвенция об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения²

Культура является одной из главных движущих сил развития, культурные аспекты развития имеют столь же важное значение, что и его экономические аспекты, и люди и народы обладают основным правом принимать в них участие и пользоваться их плодами.

Без культурного наследия немыслимы современная жизнь Санкт-Петербурга и перспективы его развития. Наследие во многом формирует особый менталитет петербуржцев, утверждает преемственность гуманистических ценностей, подчеркивает неофициальный статус культурной столицы России, создает мировой имидж Санкт-Петербурга³.

В 2020 году наиболее значимыми проблемами в области защиты культурных прав по-прежнему оставались сохранение исторического наследия Санкт-Петербурга и обеспечение доступа граждан к культурным ценностям.

Сохранение и защита исторического наследия Санкт-Петербурга

По оценкам экспертов⁴, Санкт-Петербург относится к числу не только наиболее красивых, но и цельных в художественном отношении городов мира. Образ города создается как

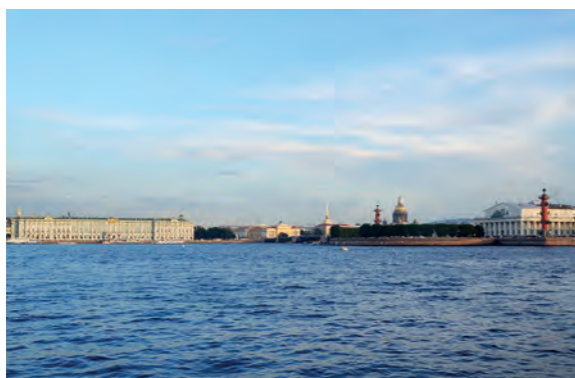
¹ Принята 16 ноября 1972 года Генеральной конференцией ЮНЕСКО, ратифицирована СССР, правопреемницей которого является Россия, Указом Президиума ВС СССР от 09.03.1988 № 8595-XI, вступила в силу для СССР 12.01.1989.

² Принята 20 октября 2005 года Генеральной конференцией ЮНЕСКО, по состоянию на 27.02.2021 не ратифицирована Россией.

³ Петербургская стратегия сохранения культурного наследия, утвержденная постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 01.11.2005 № 1681.

⁴ <http://icomos.org.ru/index.php/vsemirnoe-nasledie-v-rossii/kulturnoe-nasledie>

16 ноября 1972 года Россия приняла на себя обязательства по охране уникального наследия, расположенного на ее территории, став стороной Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия, принятой 17-й сессией Генеральной Конференции ЮНЕСКО.



Вид на Стрелку Васильевского острова с Петропавловской крепости.

шедеврами архитектуры, так и целостной архитектурно-пространственной средой. Исторический центр Санкт-Петербурга вместе с группами памятников пригородов включен в Список Всемирного наследия ЮНЕСКО⁵.

Стратегия сохранения целостности Санкт-Петербурга как многокомпонентного объекта всемирного наследия должна быть ориентирована не только на защиту отдельных объектов культурного наследия (ОКН), но и на охрану исторического облика города, его композиционной целостности.

Согласно Федеральному закону от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», право народов России на сохранение культурного и исторического наследия реализуется в том числе через наделение отдельных населенных пунктов статусом исторического поселения. Этот важный механизм⁶ позволяет более детально осуществлять подход к охране городских исторических объектов и панорам, поскольку в предмет охраны исторического поселения входят не только отдельные ОКН, но и планировочная, объемно-пространственная

структура, композиция и силуэт застройки, композиционно-видовые связи и др.⁷ В соответствии с федеральным законом границы, предмет охраны и требования к градостроительным регламентам утверждаются Минкультуры России⁸.

Еще в 2010 году Санкт-Петербург был включен в перечень исторических поселений федерального значения⁹, однако в течение десяти лет его границы и предмет охраны не были определены.

Уполномоченный неоднократно указывал, в том числе в рекомендациях Минкультуры России¹⁰, на необходимость принятия нормативного правового акта, который закрепит границы и предмет охраны исторического поселения Санкт-Петербурга¹¹. В мае 2020 года в ответ на рекомендацию в ежегодном докладе за 2019 год Министерство культуры России

сообщило¹² Уполномоченному, что на основании материалов, предоставленных КГИОП¹³, был подготовлен проект приказа, которым установлены существенные признаки исторического поселения Санкт-Петербург (Приказ).

В частности, Приказ¹⁴ позволит увеличить расстояние охраняемых городских видов и панорам до 10 км. Высота новых строительных объектов должна будет рассчитываться, исходя из сохранения исторически ценных панорам. Также статус исторического поселения станет дополнительным механизмом защиты исторических зданий, которые станут частью предмета охраны.

Однако в 2020 году данный Приказ не был утвержден¹⁵.

Затягивание в течение многих лет сроков утверждения границ исторического поселения Санкт-Петербург привело к осуществлению ряда девелоперских проектов, которые оцениваются градозащитниками как серьезные градостроительные ошибки (например, возведение Лахта-центра)¹⁶.

Утверждение Приказа должно стать важным шагом на пути совершенствования механизмов охраны исторической среды Санкт-Петербурга, однако за пределами устанавливаемых Приказом границ исторического поселения остаются пригороды Санкт-Петербурга: Павловск, Петергоф, Пушкин, которые являются компонентами объекта всемирного наследия ЮНЕСКО «Санкт-Петербург и связанные с ним группы памятников». Охрана пригородов Санкт-Петербурга в настоящее время осуществляется в соответствии с Законом Санкт-Петербурга¹⁷.

Включение в границы исторического поселения Санкт-Петербург его пригородов обеспечит охрану на федеральном уровне целостности Санкт-Петербурга как многокомпонентного памятника. Для этого необходимо продолжить работу по уточнению предмета охраны и границ исторического поселения Санкт-Петербург.

Борьба с градостроительными ошибками. Действующая система охраны исторической среды Санкт-Петербурга отражена в законе Санкт-Петербурга от 24.12.2008 № 820-7 «О границах объединенных зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории Санкт-Петербурга, режимах использования земель и требованиях к градостроительным регламентам в границах указанных зон».



Искажение и утрата целостности охраняемых историко-культурных панорам Санкт-Петербурга после возведения Лахта-центра. Фото Александра Петросяна (Коммерсантъ).

⁵ <https://whc.unesco.org/ru/list/540>

⁶ Статья 59 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

⁷ Пункт 2 статьи 59 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

⁸ Пункты 6-7 статьи 59 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

⁹ Приказ Минкультуры России № 418, Минрегиона России от 29.07.2010 № 339 «Об утверждении перечня исторических поселений».

¹⁰ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 159.

¹¹ Доклады Уполномоченного за 2015 год, с. 114–116; за 2016 год, с. 132; за 2017 год, с. 110; за 2019 год, с. 145–146.

¹² Письмо Минкультуры РФ от 20.05.2020 № 6428-12-02.

¹³ Еще в конце 2018 года КГИОП передал материалы научно-исследовательской работы, содержащей проект границ и предмета охраны, а также требования к градостроительным регламентам исторического поселения Санкт-Петербург в Минкультуры России.

¹⁴ <https://regulation.gov.ru/projects#npa=106788>

¹⁵ По состоянию на 15.02.2020.

¹⁶ <https://protect812.com/2020/09/02/istoricheskoye-poseleniye/amp/>

¹⁷ Закон Санкт-Петербурга от 24.12.2008 № 820-7 «О границах объединенных зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории Санкт-Петербурга, режимах использования земель и требованиях к градостроительным регламентам в границах указанных зон».

Диссонирующие объекты – отдельные здания, строения, сооружения, не являющиеся историческими зданиями, или их комплексы (группы), расположенные в исторической среде, которые по своим параметрам или архитектурному решению не соответствуют режимам и (или) параметрам разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, содержащимся в требованиях к градостроительным регламентам, и (или) препятствуют визуальному восприятию объектов культурного наследия, панорам и видов.

Закон Санкт-Петербурга от 24.12.2008 № 820-7 «О границах объединенных зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории Санкт-Петербурга, режимах использования земель и требованиях к градостроительным регламентам в границах указанных зон».



Искажение и утрата целостности охраняемых историко-культурных панорам Санкт-Петербурга после возведения ЖК «Монблан». Вид с Литейного моста.

В 2014 году в закон были внесены поправки, которые, по согласованию с Минкультуры России, утвердили перечень так называемых «градостроительных ошибок», назвав их «диссонирующими объектами».

В 2020 году в список включены 75 диссонирующих объектов. В него вошли как современные постройки, так и здания, построенные в советский период (например, здание Лениздата на набережной Фонтанки, 59; торговый комплекс «Стокманн» на Невском проспекте, 114-116; бизнес-центр «Лидер Тауэр» на Ленинском проспекте, 153; ЖК «Монблан» на Большом Сампсониевском проспекте, 4-6; жилой дом по адресу Оренбургская улица, д. 2 и др.)¹⁸.

До настоящего времени статус диссонирующего объекта не предопределяет для собственников значимых юридических последствий: законом не установлены нормы, обязывающие собственников зданий, признанных диссонирующими, сразу внести изменения в их облик. Требуется лишь учесть эти изменения при потенциальной реконструкции такого здания, что не предполагает устранение существующих градостроительных ошибок. Однако и путем реконструкции градостроительную ошибку в ближайшее время устранить не удастся, поскольку большинству признанных диссонирующими объектов реконструкция потребует не скоро, так как они были возведены сравнительно недавно.

Предотвращению совершения новых градостроительных ошибок могла бы способствовать разработка для Санкт-Петербурга «дизайн-кода»¹⁹. Такой вариант был предложен представителями архитектурного сообщества еще в 2014 году в связи с принятием в закон поправок о диссонирующих объектах, однако не был реализован.

Роль градозащитного сообщества в сохранении исторического наследия Санкт-Петербурга. Наиболее активная роль

в защите города от новых градостроительных ошибок принадлежит градозащитному сообществу. Активисты не только вносят материальный вклад в сохранение культурного наследия Санкт-Петербурга, работая над восстановлением исторических элементов старых домов Санкт-Петербурга²⁰, принимая участие в проектах реставрации ОКН²¹ и др., но также проводят общественные кампании, направленные на защиту исторической среды Санкт-Петербурга и ее отдельных элементов, участвуют в судебных процессах по оспариванию спорных решений уполномоченных органов, незаконных действий недобросовестных девелоперов и др.

В 2020 году по инициативе градозащитных объединений проводились крупные градозащитные кампании. На Васильевском острове группа градозащитников и местных жителей боролась за сохранение и реставрацию выявленного ОКН «Здание медсанчасти № 1 завода им. М.И. Калинина (с садом и оградой)», построенного в стиле ленинградского неоклассицизма, на улице Одоевского. 27 октября 2020 года суд, удовлетворив иск группы активистов, отменил незаконное распоряжение КГИОП об отказе во включении этого исторического здания в реестр ОКН²². Охранный статус здания сохранился, и теперь оно защищено от возможного сноса.

Под угрозой сноса также оказалось здание бывшего Всесоюзного НИИ целлюлозно-бумажной промышленности (ВНИИБ) – монументальный образец сталинского классицизма, который КГИОП в 2019 году отказался признать памятником архитектуры. Градозащитники подали два судебных иска в защиту здания: о признании незаконными отказа КГИОП в выявлении ОКН и разрешения Госстройнадзора на строительство.

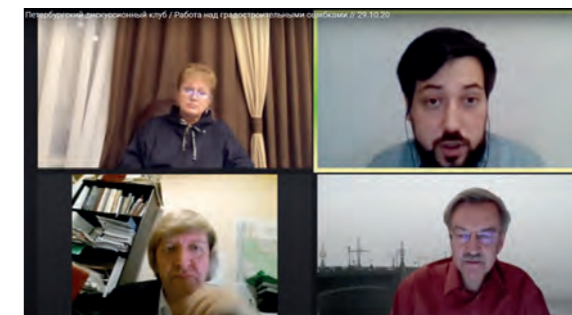
²⁰ Краеведческое объединение «ГЭНГЪ» в текущем году неоднократно проводило акции по очищению исторических витражей, печей и плитки в исторических домах.

²¹ «Школа реставраторов» в рамках проекта ВООПИиК и КГИОП «Открытый город».

²² Решение Санкт-Петербургского городского суда от 27.10.2020 по делу № За-129/2020.

Закон Санкт-Петербурга от 19.01.2009 № 820-7 устанавливает следующие возможные варианты, направленные на устранение диссонирующего эффекта от объектов застройки:

- снос диссонирующей застройки и замена ее на застройку, соответствующую ценным характеристикам среды для этой зоны;
- изменение габаритов диссонирующих объектов, высоты, ликвидация отдельных элементов (куполов, фонарей и т.д.);
- изменение фасадов для зданий, диссонирующих по архитектурному решению фасадов;
- визуальная нейтрализация объектов при помощи экранов или посадки зеленых насаждений.



Петербургский дискуссионный клуб «Эхо Москвы в Санкт-Петербурге». Тема «Работа над градостроительными ошибками» (<https://youtu.be/CA4fUbUtEfo>). 29.10.2020.

Участники видеоконференции (слева направо): в верхнем ряду – общественный деятель Татьяна Волох; модератор дискуссии, журналист Сергей Кагермазов; в нижнем ряду – заместитель председателя Совета Санкт-Петербургского городского отделения ВООПИиК Алексей Кононов и Александр Шишлов.

Основные градозащитные объединения Санкт-Петербурга:

Санкт-Петербургское городское отделение ВООПИиК

Санкт-Петербургское отделение Национального комитета ИКОМОС

Центр экспертиз ЭКОМ

Общественное движение за сохранение культурного наследия Санкт-Петербурга «Живой город»

Общественное движение «Красивый Петербург»

Сообщество «Защитим Исаакиевский собор»

Сообщество «Сохраним Пулковскую обсерваторию»

Общественное движение «Спасем Охтинский мыс»

Сообщество «Синяя лента»

Архитектурный интернет-ресурс «Citywalls»

Краеведческое объединение «ГЭНГЪ»

Им удалось добиться временного запрета на демонтаж ВНИИБ²³, но ситуация остается неопределенной. По оценкам защитников здания, обеспечить сохранность ВНИИБ возможно только путем включения его в реестр ОКН Санкт-Петербурга. В настоящее время на рассмотрении КГИОП находится повторное заявление о включении ВНИИБ в перечень выявленных ОКН.

В 2020 году продолжилась борьба за сохранение уникального археологического памятника, размещенного на Охтинском мысе²⁴. Проблема, связанная с угрозой уничтожения этого ОКН федерального значения, была отражена в докладе Уполномоченного за 2019 год²⁵. Согласно обнародованным в марте 2020 года результатам проведенного ПАО «Газпром нефть» конкурса, собственник планировал застроить большую часть мыса²⁶. Под угрозой оказались объекты археологического наследия²⁷, находящиеся на территории планируемой застройки²⁸, которые не взяты под охрану действующими нормативными правовыми актами Минкультуры России²⁹ и КГИОП. Законность данных правовых актов неоднократно становилась предметом оспаривания со стороны градозащитников.

10 декабря 2020 года проблемы сохранения наследия Охтинского мыса обсуждались на заседании СПЧ. По итогам заседания Президент РФ поручил Минкультуры России рассмотреть совместно с Правительством Санкт-Петербурга и ПАО «Газпром» вопрос о создании историко-археологического музея-заповедника на Охтинском мысе³⁰.

²³ <https://t.me/SPbGS/6783>

²⁴ <https://bashne.net/?p=6247>

²⁵ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 141–142.

²⁶ https://www.gazprom-neft.ru/presscenter/news/gazprom_neft_predstavila_kontseptsiyu_razvitiya_territorii_okhtinskogo_mysa_v_sankt-peterburge/

²⁷ Среди них: стоянки эпохи неолита и раннего металла (V–III тысячелетие до н. э.), мысовое городище древнерусского времени (до 1300 г.), крепости Ландскрона (1300–1301 гг.) и Ниеншанц (1611–1703 гг.), позднесредневековый могильник (XVI–XVIII вв.).

²⁸ По оценкам градозащитников, они занимают до 85 % территории мыса, тогда как охранный статус есть только у 10–15 % (<https://novayagazeta.ru/articles/2020/12/13/88351-oborona-peterburgskoy-troi>).

²⁹ Приказ Минкультуры России от 06.03.2019 № 250 «О включении выявленного объекта культурного наследия "Ниеншанц (Охта 1) Шведская крепость 1611–1703 гг., участки культурного слоя неолита и раннего металла V – II тыс. до н.э. и грунтового могильника XVI–XVII вв.", V–II тыс. до н.э., XIII–XIV вв., XVI–VII вв., XVII–XX вв. (г. Санкт-Петербург) в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и утверждению границ его территории».

³⁰ <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/64952>



Выявленный объект культурного наследия «Здание медсанчасти № 1 завода им. М.И. Калинина (с садом и оградой)». Ул. Одоевского, д. 10.



Народный сход в защиту здания бывшего Всесоюзного НИИ целлюлозно-бумажной промышленности. 2-й Муринский проспект, д. 49. 04.11.2020.



Презентация концепции археологического заповедника на Охтинском мысе в ИА «Интерфакс». 09.02.2021.

Концепцию разработал вице-президент Санкт-Петербургского союза архитекторов Святослав Гайкович в соавторстве с архитектурным бюро «Студия 17».

Историческое здание – здание, строение, сооружение, не являющееся ОКН (выявленным ОКН), относящееся к следующим историческим периодам:

– в зонах охраны ОКН, расположенных в исторически сложившихся центральных районах Санкт-Петербурга, а также в Невском районе Санкт-Петербурга, – построенное до 1917 года (здесь и далее год постройки включительно);

– в зонах охраны ОКН, расположенных за пределами исторически сложившихся центральных районов Санкт-Петербурга (за исключением Невского района Санкт-Петербурга), построенное до 1957 года;

– деревянное 1-2-этажное здание, строение, сооружение, построенное до 1917 года (год постройки определяется в соответствии с учетно-технической документацией об объектах государственного технического учета и технической инвентаризации).

Закон Санкт-Петербурга от 24.12.2008 № 820-7 «О границах объединенных зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории Санкт-Петербурга, режимах использования земель и требованиях к градостроительным регламентам в границах указанных зон»

Предполагая, что музей может быть создан лишь на территориях, попадающих под охрану, градозащитники настаивают на создании музея-заповедника на всей территории Охтинского мыса³¹.

Наибольшую тревогу вызывают случаи, когда принимаемые градостроительные решения приводят к невосполнимой утрате уникальных памятников истории и культуры.

В 2020 году одним из ярких примеров широкой общественной кампании в защиту исторического и культурного наследия стала борьба градозащитников за **дом Басевича (ул. Большая Пушкарская, д. 7)**, исторического здания Санкт-Петербурга, построенного в стиле модерн.

В 2020 году стало известно³² об очередных планах по реконструкции дома Басевича в целях создания в нем общежития для воспитанников СПб ГБПОУ «Академия танца Бориса Эйфмана» (Академия). 17 августа 2020 рабочей группой при КГИОП было принято решение «принципиально согласиться» с концепцией воссоздания внешнего облика дома Басевича, которая фактически предполагает уничтожение большей части исторического здания.

Поскольку дом Басевича находится в объединенной зоне охраны ОКН³³, его реконструкция возможна только на основании признания дома аварийным. Хотя соответствующая экспертиза, которой дом был признан таковым, и была проведена КГИОП, градозащитники не согласились с ее результатами и провели независимое техническое обследование, подтвердившее ремонтпригодность здания.

Полагая, что снос дома Басевича приведет к нарушению конституционной обязанности государства по сохранению исторического и культурного наследия и невозможности реализации гражданами конституционного права на

доступ к культурным ценностям, к числу которых, безусловно, относится дом Басевича, в октябре 2020 года Уполномоченный обратился в КГИОП³⁴ и прокуратуру города³⁵. Однако прокуратура не нашла оснований для принятия мер прокурорского реагирования³⁶. КГИОП сообщил Уполномоченному о запланированных общественных слушаниях по данному вопросу³⁷, однако они проведены не были в связи с коронавирусными ограничениями³⁸.

30 сентября 2020 года СПб ГБУК «Академический театр Балета Бориса Эйфмана» было получено заключение КГИОП о соответствии запланированных театром работ требованиям режима охранной зоны³⁹. Данное заключение было выдано в отсутствие утвержденной концепции реконструкции дома Басевича, втайне от общественности, без учета результатов альтернативной технической экспертизы здания.

О заключении КГИОП широкой общественности стало известно в связи с обнародованием 11 января 2021 года результатов судебного разбирательства о его обжаловании⁴⁰. Решение суда было принято по итогам одного заседания, при этом градозащитники не имели возможности принять участие в процессе из-за отсутствия опубликованной информации как о самом заключении, так и о его обжаловании.

Подобный подход уполномоченного органа к принятию решений по вопросам, затрагивающим конституционные права граждан в сфере культуры, демонстрирует его неготовность к диалогу с градозащитным сообществом и противоречит задаче сохранения исторического и культурного наследия.

Как и дом Басевича, многие исторические дома и даже ОКН в Санкт-Петербурге, к сожалению, в течение долгих лет не используются в хозяйственной деятельности.

Длительное невовлечение ОКН в хозяйственный оборот, невозможность обеспечить надлежащую консервацию зданий становится причиной их дальнейшего разрушения, утраты предметов охраны или незаконного использования.

Так, в Докладе за 2019 год Уполномоченный обращал внимание на угрозу уничтожения ОКН регионального значения «Дом Ф.Н. Челищева (М.В. Кольбе)» (Вознесенский пр., д. 36): несмотря на прилагаемые усилия, администрация Адмиралтейского района не смогла обеспечить соблюдение надлежащих условий консервации ОКН, которые гарантировали



Дом Басевича. Ул. Большая Пушкарская, д. 7. Фото Александра Треугольника. 29.01.2020.



Участники флешмоба «Спаси дом Басевича: живая цепочка». 02.02.2020.

³¹ Открытое письмо Министру культуры РФ О. Б. Любимовой (<https://voopik-spb.ru/otkryitoe-pismo-ministru-kulturyi-rossijskoj-federaczii-o-b-lyubimovoj.html>)

³² <https://mr-7.ru/articles/224062/>

³³ Единая зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности объектов культурного наследия, расположенных в исторически сложившихся центральных районах, установлена Законом Санкт-Петербурга от 24.12.2008 № 820-7 «О границах объединенных зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории Санкт-Петербурга, режимах использования земель и требованиях к градостроительным регламентам в границах указанных зон».

³⁴ Письмо от 06.10.2020 № 15-415/20-0-3.

³⁵ Письмо от 06.10.2020 № 15-415/20-0-2.

³⁶ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 10.11.2020 № 07-65-2020.

³⁷ Письмо КГИОП от 22.10.2020 б/н.

³⁸ По состоянию на 15.02.2021.

³⁹ Заключение КГИОП от 30.09.2020 № 01-27-1447/20-0-1.

⁴⁰ <https://t.me/SPbGS/7393>

бы его сохранность⁴¹. Попытки города привлечь к сохранению ОКН сторонних инвесторов в рамках программы «Аренда памятника за 1 рубль» не имели успеха. По информации, предоставленной КИО в ответ на запрос Уполномоченного⁴², торги в отношении Дома Ф.Н. Челищева отменены в связи с поручением Губернатора передать здание ФГБУК «Научно-исследовательский музей при Российской академии художеств».



Бесхозные памятники. Сохраняет актуальность проблема содержания и охраны произведений монументального искусства, не имеющих статуса ОКН либо выявленного ОКН и не относящихся к предмету охраны признанных ОКН, на которую Уполномоченный указывал в своих ежегодных докладах⁴³.

Прежде всего этот вопрос касается бесхозных памятников, представляющих художественную и историческую ценность, в том числе установленных в память о жертвах революций, гражданской и Великой Отечественной войн, блокады Ленинграда и политических репрессий. Такие памятники часто становятся жертвами вандалов.

Так, неоднократно подвергался осквернению памятник жертвам политических репрессий «**Метафизические сфинксы**», установленный в 1995 году на Воскресенской набережной⁴⁴. В 2020 году он вновь был поврежден: неустановленными лицами была оторвана и похищена гранитная книга, которая являлась частью общей композиции памятника.

Уполномоченный обратился в ГУ МВД России с просьбой возбудить по факту повреждения памятника уголовное дело⁴⁵, однако в возбуждении дела было отказано «в связи с невозможностью оценить причиненный ущерб»⁴⁶. Указанное решение было обжаловано Уполномоченным в прокуратуру Санкт-Петербурга⁴⁷, поскольку

Памятник жертвам политических репрессий «Метафизические сфинксы» на Воскресенской набережной.

Утраченная книга была восстановлена одним из авторов памятника – архитектором Вячеславом Бухаевым: вместо украденной была изготовлена и закреплена на прежнем месте новая книга.

в данном случае определение размера имущественного вреда не является ключевым вопросом и достаточным основанием для квалификации действий злоумышленников как преступления служит факт осквернения (повреждения) памятника.

⁴¹ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 147–148.

⁴² Письмо КИО от 20.01.2021 № 05-11-287/21-0-1.

⁴³ Доклады Уполномоченного за 2015 год, с. 116–117; за 2016 год, с. 139–140; за 2017 год, с. 109–110; за 2019 год, с. 150–151.

⁴⁴ https://www.gov.spb.ru/gov/terr/reg_center/news/192257/

⁴⁵ Письма от 29.06.2020 № 17-164/20, от 11.08.2020 № 15-358/20-0-1.

⁴⁶ Письма ГУ МВД от 21.07.2020 № 14/2-2225, от 24.08.2020 № 14/2-2593.

⁴⁷ Письма от 06.10.2020 № 15-358/20-0-3, от 20.01.2021 № 15-358/20-0-3.

Прокуратура Санкт-Петербурга поддержала позицию Уполномоченного, отменив незаконное процессуальное решение. Дальнейшая проверка по указанным материалам продолжается под контролем прокурора Центрального района⁴⁸.

По итогам инцидента, после неоднократных обращений Уполномоченного администрация Центрального района наконец начала подготовку документов для определения имущественно-правового статуса и учета памятника «Метафизические сфинксы» в Реестре собственности Санкт-Петербурга⁴⁹.

Подобные акты вандализма в отношении памятников, в том числе посвященных жертвам политических репрессий, к сожалению, происходят не впервые. Гарантии привлечения к ответственности лиц, виновных в повреждении бесхозных памятников, будут обеспечены, когда у таких памятников появится имущественно-правовой статус и они будут учтены в Реестре собственности Санкт-Петербурга.

С 2013 года органами исполнительной власти Санкт-Петербурга по инициативе Уполномоченного ведется работа по инвентаризации и установлению имущественно-правового статуса бесхозных объектов внешнего благоустройства, в том числе малых архитектурных форм и произведений монументально-декоративного искусства.

Несмотря на принятие администрацией города городских программ, в которые входила инвентаризация⁵⁰, цель инвентаризации до настоящего времени не достигнута: перечень объектов внешнего благоустройства, не учтенных в Реестре собственности Санкт-Петербурга, не сформирован, имущественно-правовой статус объектов не определен. ИОГВ продолжают работу по выявлению бесхозных объектов внешнего благоустройства в рамках своих компетенций. При этом число учтенных в реестре объектов многократно ниже числа выявленных бесхозных объектов.

По-прежнему неопределенным остается имущественно-правовой статус Соловецкого камня на Троицкой площади и памятника А.Д. Сахарову на Васильевском острове, на что Уполномоченный указывал ранее⁵¹.

С 2013 по 2020 годы Комитетом по благоустройству и администрациями районов на территории Санкт-Петербурга было выявлено 2 514 бесхозных объектов, учтено КИО в Реестре собственности Санкт-Петербурга **142 объекта (5,6 %).**

По информации вице-губернатора Санкт-Петербурга

Письмо вице-губернатора Санкт-Петербурга от 03.02.2021 № 06-10-5333/20-0-1.

⁴⁸ Письма прокуратуры Санкт-Петербурга от 02.11.2020 № 27-330-2020, от 01.02.2021 № 27-330-2020.

⁴⁹ Письмо Администрации Центрального района от 01.10.2020 № 01-14-33/20-0-0.

⁵⁰ 3 октября 2013 года вице-губернатором И.П. Мокрецовым был утвержден План мероприятий по реализации предложений, касающихся установления имущественно-правового статуса и оформления права государственной собственности Санкт-Петербурга на памятники, скульптуры, обелиски и другие объекты внешнего благоустройства. В отношении выявленных объектов с целью их учета и содержания Комитетом по благоустройству Санкт-Петербурга и КИО был разработан «План мероприятий „дорожная карта“ по оформлению прав на объекты монументального искусства и городской скульптуры, расположенные на территории Санкт-Петербурга, не учтенные в Реестре собственности Санкт-Петербурга, не принадлежащие на вещных правах юридическим и физическим лицам».

⁵¹ Доклады Уполномоченного за 2015 год, с. 117; 2019 год, с. 151.

В 2020 году на территории Санкт-Петербурга располагались 8 983 ОКН (в 2019 году – 8 974), в том числе:

- ОКН федерального значения – 3 762 (в 2019 году – 3 762);
- ОКН регионального значения – 2 509 (в 2019 году – 2 485);
- Выявленных ОКН – 2 712 (в 2019 году – 2 727).

По информации КГИОП

Письмо КГИОП от 10.02.2021 № 01-25-99/21-0-1.

Обеспечение доступа граждан к культурным ценностям

Доступ к культурным ценностям как важнейшая часть развития личности и средство сохранения исторической памяти и культурного наследия является не только конституционно закрепленным правом граждан РФ, но и формой общественного контроля, способствующего сохранению ОКН.

Содействие обеспечению информационной и физической доступности ОКН. Одной из форм, в которой Уполномоченный с 2016 года осуществляет контроль за соблюдением права на доступ к культурному наследию, является проект «Культпоход», в котором принимают участие сотрудники аппарата омбудсмена и студенты вузов Санкт-Петербурга. С 2016 года ежегодно

результаты проекта отражают состояние информационной и физической открытости и доступности ОКН, не являющихся музеями⁵².

В 2020 году проект «Культпоход», традиционно проводимый в апреле-мае, было решено осуществить дистанционно в связи с неблагоприятной эпидемиологической ситуацией. Онлайн-формат позволил исследовать только информационную доступность для граждан ОКН⁵³ на основании опубликованных в сети Интернет охранных обязательств.

По результатам анализа можно сделать вывод, что к 2020 году произошли положительные изменения в сторону открытости информации об ОКН. Так, с 2016 года значительно увеличилось число опубликованных КГИОП охранных обязательств. Согласно данным КГИОП, в 2015 году ведомством было утверждено 276 охранных обязательств, опубликовано всего два⁵⁴. В 2020 году, исходя из данных КГИОП⁵⁵, все 567 утвержденных охранных обязательств были опубликованы.

Вместе с тем сохранили актуальность проблемы информационной доступности, выявленные участниками проекта «Культпоход» в прошлые годы. Так, несмотря на проделанную КГИОП работу, охранные обязательства утверждены и/или опубликованы не для всех ОКН: в отношении 2 191 ОКН (не считая ОКН, находящихся в ведении Минкультуры России) охранные обязательства не оформлены⁵⁶. В охранных обязательствах не закреплены конкретные условия доступа к ОКН (периодичность, длительность и иные характеристики доступа), что лишает документ информативности. Охранные обязательства при определении условий доступа к ОКН ссылаются на локальные нормативные акты пользователей ОКН, а если собственником ОКН является иностранное государство – на международные договоры России. Данные документы также не содержат конкретных условий доступа к ОКН и/или являются недоступными.

13 июля 2020 года приказом Минкультуры России⁵⁷ утверждена новая форма охранных обязательств собственника или иного законного владельца ОКН. Новшеством является закрепление в форме охранных обязательств (таблице) конкретных характеристик доступа граждан к ОКН.

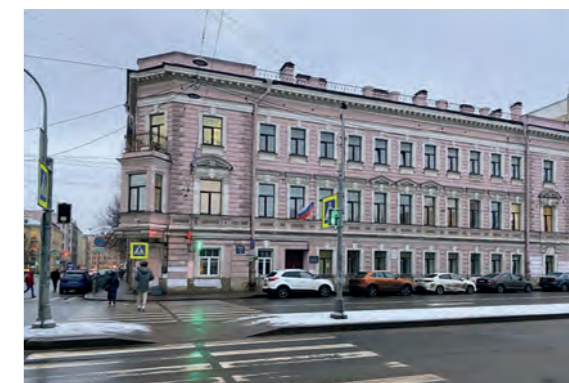
Указанные изменения в нормативной базе должны сформировать новую практику, способствующую повышению информационной и, как следствие, физической доступности культурного наследия для людей.

Однако недостатки охранных обязательств, утвержденных по старой форме, позволяют собственнику произвольно ограничивать доступ к ОКН.

Так, при проверке доступности ряда ОКН⁵⁸, проведенной сотрудниками аппарата Уполномоченного в декабре 2020 года, ни в одном из них проверяющих не допустили к внутренним помещениям, включенным в предмет охраны, под предлогом ограничений, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции.

Между тем ограничения в период пандемии права граждан на доступ к культурным ценностям не могут быть установлены произвольно. По итогам проверки обеспечение доступа граждан к указанным ОКН взято Уполномоченным на контроль: направлены обращения в адрес собственников ОКН об основаниях, устанавливающих особый порядок доступа в условиях эпидемии коронавируса⁵⁹, результаты проверки направлены в государственные органы.

Доступ пенсионеров в музеи. Вовлечение граждан старшего поколения в культурную жизнь общества с целью повышения продолжительности, уровня и качества их жизни является одной из приоритетных задач государства⁶⁰.



Объект культурного наследия регионального значения «Дом, где в 1892–1918 гг. жил и работал физиолог И.П. Павлов». Ул. Большая Пушкарская, д. 18.

В здании находится Северный территориальный отдел Управления Роспотребнадзора по Санкт-Петербургу. В ходе проверки доступности ОКН 25.12.2020 участники проекта Уполномоченного «Культпоход» не были допущены к внутренним помещениям, включенным в предмет охраны.

⁵² <https://ombudsmanspb.ru/tag/okhrana-kulturnogo-naslediya/>

⁵³ https://ombudsmanspb.ru/news/20042020_onlajn_kultpohod_peterburgskogo_ombudsmen/?sphrase_id=113

⁵⁴ Доклад Уполномоченного за 2016 год, с. 131.

⁵⁵ Письмо КГИОП от 10.02.2021 № 01-25-99/21-0-1.

⁵⁶ Письмо КГИОП от 10.02.2021 № 01-25-99/21-0-1.

⁵⁷ Приказ Минкультуры России от 13.07.2020 № 774 «Об утверждении формы охранных обязательств собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, и порядка его подготовки и утверждения», вступил в силу 24.11.2020.

⁵⁸ «Международный коммерческий банк» (Невский пр., д. 58, лит А; Малая Садовая ул., д. 6); «Дом, где в 1892–1918 гг. жил и работал физиолог Павлов Иван Петрович (б. кв. 2)» (Большая Пушкарская ул., д. 18, лит. А); «Дворец вел. кн. Кирилла Владимировича» (ул. Глинки, д. 13, лит. А); «Особняк Г.П. Митусова (Э.Ф. Юнкера)» (Большая Морская ул., д. 59, лит. А).

⁵⁹ Проверка продолжена в 2021 году.

⁶⁰ Раздел III Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 05.02.2016 № 164-р.



Государственный Эрмитаж. Вид со Стрелки Васильевского острова.



В условиях пандемии коронавируса Государственный Эрмитаж сократил список категорий посетителей, которым музей предоставлял право льготного или бесплатного посещения. В частности, права льготного посещения музея лишились пенсионеры.

По состоянию на 15 февраля 2021 года бесплатно посещать музей разрешено только Героям СССР и РФ, полным кавалерам ордена Славы, ветеранам ВОВ, музейным сотрудникам и детям до 7 лет. С 1 августа 2020 года каждый третий четверг месяца музей могут посетить без оплаты лица до 18 лет, студенты, курсанты и многодетные семьи.

В Санкт-Петербурге из-за отсутствия единого подхода к льготному посещению музеев⁶¹ нарушаются права людей, достигших пенсионного возраста, на пользование учреждениями культуры и на доступ к культурным ценностям⁶².

Это связано с тем, что пенсионеры не входят в число граждан, предоставление льгот которым закреплено законом. Право льготного посещения ими учреждений культуры (либо отсутствие такого права) устанавливается локальными актами данных организаций.

В ежегодном докладе за 2019 год Уполномоченный отмечал важность урегулирования в законодательстве вопросов, касающихся реализации права людей, достигших пенсионного возраста, на пользование учреждениями культуры и на доступ к культурным ценностям, адресовав Минкультуры России соответствующие рекомендации⁶³.

Согласно позиции Минкультуры России, поступившей в ответе на рекомендации Уполномоченного, внесение изменений в законодательство на федеральном уровне не требуется, поскольку решение о предоставлении льгот при посещении государственных музеев для людей старшего поколения, достигших пенсионного возраста, должны принимать региональные власти⁶⁴.

Таким образом, данная позиция Минкультуры России является основанием для обеспечения в Санкт-Петербурге права людей, достигших пенсионного возраста, на льготное посещение музеев. Соответствующие положения должны быть закреплены в Социальном кодексе.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Минкультуры России:

- уточнить проект границ и предмета охраны исторического поселения федерального значения Санкт-Петербург, включив в состав исторического поселения пригороды Санкт-Петербурга;
- утвердить границы и предмет охраны исторического поселения федерального значения Санкт-Петербурга.

Губернатору: рассмотреть вопрос о внесении в Законодательное Собрание законодательной инициативы о предоставлении людям, достигшим пенсионного возраста, права льготного посещения музеев, парков культуры и отдыха, находящихся в ведении исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, а также выставок, организацию которых осуществляют исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга.

Правительству Санкт-Петербурга: скоординировать работу уполномоченных исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга по установлению правообладателей бесхозных объектов внешнего благоустройства, выявленных по итогам инвентаризации с 2013 года, и подготовке документов, необходимых для учета данных объектов в Реестре собственности Санкт-Петербурга.

Совету по культурному наследию при Правительстве Санкт-Петербурга: организовать обсуждение совершенствования процедуры выявления объектов культурного наследия.

Комитету по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Санкт-Петербурга: определять в охранных обязательствах владельцев ОКН конкретные условия доступа граждан (периодичность, длительность и иные характеристики посещения) для каждого ОКН; в случае наличия в охранных обязательствах положений, отсылающих к специальному порядку доступа, определяемому собственником, контролировать информационную доступность локальных нормативных актов, определяющих данный порядок.

Собственникам и владельцам ОКН: предусмотреть возможность доступа граждан к объектам культурного наследия в соответствии с требованиями, установленными законодательством.

Сохраняет актуальность рекомендация Уполномоченного музеям, осуществляющим свою деятельность на территории Санкт-Петербурга, об организации приобретения посетителями, в т.ч. имеющими право льготного посещения, электронного билета в сети Интернет.

⁶¹ Согласно результатам мониторинга, проведенного в аппарате Уполномоченного в 2019 и 2020 годах, различные музеи предоставляют право льготного посещения для категорий «пенсионеры», «пенсионеры РФ», «пенсионеры РФ и Республики Беларусь», «лица в возрасте 65 лет и старше», «пожилые люди старше 70 лет» и др., а некоторые музеи не предоставляют льготы. Таким образом, в ряде музеев льгота может быть недоступна для людей старшего поколения, достигших пенсионного возраста.

⁶² Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 156.

⁶³ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 159.

⁶⁴ Письмо Минкультуры России от 20.05.2020 № 6428-12-02.



Военно-медицинская академия имени С.М. Кирова

Военно-медицинская академия ведет свою историю от образованной в 1798 году Императорской медико-хирургической академии. Это первое высшее военно-медицинское учебное заведение России. Комплекс исторических зданий академии включен в Государственный свод особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации.

Истоки военной медицины в России восходят к первой трети XVIII века. Еще в 1715 году по указу Петра I на Выборгской стороне, в так называемой Госпитальной слободе, для оказания медицинской помощи «служивым людям» были заложены Адмиралтейский и Сухопутный генеральные госпитали, а годом позже – Адмиралтейский госпиталь в Кронштадте. И при этих госпиталях, названных генеральными, как и при созданном в 1706 году госпитале в Москве, создаются в первой половине XVIII века госпитальные (медико-хирургические) школы, положившие начало отечественной системе военно-врачебного образования. Эти школы в 1786 году были объединены в Главное врачебное училище.

В XIX веке организатором военно-медицинского дела Российской империи, президентом академии Яковом Васильевичем Виллие и его последователями были созданы первые кафедры и клиники гинекологии, психиатрии, офтальмологии, оперативной хирургии, педиатрии, отоларингологии и др. Действующий при академии «Врачебный институт» был прообразом адъюнктуры.

1.12. Обеспечение прав и свобод отдельных категорий граждан

1.12.1. Права призывников

Конституция РФ

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.

Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (Федеральный закон № 53-ФЗ) предусматривает ряд ограничений прав призывников в той мере, в которой это необходимо для организации исполнения гражданином конституционной обязанности по защите Отечества.

В 2020 году весенняя и осенняя призывные кампании проходили в условиях пандемии COVID-19. Сроки начала весенней призывной кампании были сдвинуты на более позднее время: работа призывных комиссий началась с 12 мая, а отправка граждан на военную службу – с 20 мая 2020 года¹. От органов военного управления потребовалось принятие мер по обеспечению санитарно-эпидемиологической безопасности как призывников, так и членов призывных комиссий, сотрудников военных комиссариатов.

Согласно информации КВЗПБ², призывные пункты районов Санкт-Петербурга были оборудованы медицинскими постами, обеспечивались средствами индивидуальной защиты для сотрудников и дезинфицирующими средствами, в помещениях военных комиссариатов была нанесена разметка для соблюдения социальной дистанции. Все призывники по прибытии на сборный пункт Санкт-Петербурга проходили тестирование на коронавирусную инфекцию и обеспечивались средствами индивидуальной защиты.

Представители Уполномоченного, участвовавшие в работе призывных комиссий на территориях районов, отмечали предпринимаемые меры предосторожности (дезинфекция, использование участниками заседания масок, перчаток, раздача призывникам средств защиты). Однако они нередко обращали внимание представителей органов военного управления на несоблюдение социальной дистанции. В большинстве случаев данное нарушение оперативно устранялось, но не всегда. Так, в самом вместительном помещении Фрунзенского

¹ По информации из обращений (например, обращение от 27.03.2020 № 322/20), отдельные призывные мероприятия проходили в апреле 2020 года

² Письмо КВЗПБ от 12.01.2021 № 01-22-12396/20-0-1; Письмо военного комиссара города Санкт-Петербурга от 18.01.2021 № 129.

Призыв в условиях пандемии COVID-19



Заседание призывной комиссии в Военном комиссариате Фрунзенского района. Самое вместительное помещение военкомата не позволяет соблюсти социальную дистанцию (члены комиссии втроем сидят за одним столом). 14.05.2020.



Коридор Военного комиссариата Фрунзенского района. 19.05.2020.

Скопление призывников было оперативно пресечено после того, как на него обратил внимание представитель Уполномоченного.



Городской сборный пункт Военного комиссариата Санкт-Петербурга. Первая отправка к местам несения службы с соблюдением противоэпидемических мер. 20.05.2020.



районного военкомата, где проходили заседания призывных комиссий, было невозможно соблюсти социальную дистанцию (члены комиссии по трое сидели за одним столом), что создавало риски заражения для всех присутствующих.

В 2020 году сохранилась тенденция к уменьшению количества жалоб на нарушения прав призывников, поступивших в КВЗПБ³, при этом количество обращений к Уполномоченному увеличилось.

В ходе проведения весенней и осенней призывных кампаний 2020 года в КВЗПБ поступило десять жалоб (в 2019 году – 22 жалобы). К Уполномоченному поступило 49 обращений (в 2019 году – 37), в том числе 22 – по вопросам, связанным с заменой военной службы по призыву альтернативной гражданской службой (АГС).

³ Письмо КВЗПБ от 12.01.2021 № 01-22-12395/20-0-1.

В целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод призывников Уполномоченный и его представители входят в составы призывной комиссии Санкт-Петербурга, межведомственной комиссии по организации альтернативной гражданской службы, сотрудники аппарата Уполномоченного в 2020 году работали в призывных комиссиях Адмиралтейского, Кировского и Фрунзенского районов.

В 2020 году выявлены следующие проблемы в сфере реализации прав призывников в Санкт-Петербурге:

- несоблюдение порядка проведения медицинского освидетельствования призывников;
- нарушение прав призывников на помощь представителя;
- несоблюдение права призывников на отсрочку от призыва на военную службу;
- ненадлежащее информирование о мероприятиях, связанных с призывом;
- необоснованные ограничения доступа к материалам личных дел призывников;
- несоблюдение порядка рассмотрения заявлений лиц, претендующих на замену военной службы по призыву АГС.

Право призывников на охрану здоровья

В 2020 году оставались актуальными вопросы качества, обоснованности и сроков проведения медицинского обследования и медицинского освидетельствования для определения категории годности призывников к военной службе, на которые Уполномоченный указывает в ежегодных докладах⁴.

По-прежнему отмечалось недостаточное качество медицинского освидетельствования на призывных пунктах. Так, по данным Центра военно-врачебной экспертизы, озвученным на состоявшихся 24 сентября 2020 года инструкторско-методических сборах, в 2020 году выявлено 20 граждан, которые необоснованно, без учета противопоказаний по состоянию здоровья, были призваны на военную службу. Из них почти половина (8 человек) имели кожные заболевания, что свидетельствовало о проведении медицинского освидетельствования формально, без обязательного телесного осмотра.

В 2020 году в адрес Уполномоченного продолжали поступать жалобы⁵, связанные с нарушением порядка медицинского освидетельствования для определения категории годности к военной службе.

Так, призывник В. жаловался на бездействие врачей военного комиссариата Фрунзенского района, которые на протяжении трех призывных кампаний не могли определить ему категорию годности. В весеннюю призывную кампанию 2020 года, когда призывник в очередной раз прошел медицинское освидетельствование, категория годности ему вновь не была установлена.

Проведенная по инициативе Уполномоченного проверка подтвердила факт бездействия должностных лиц военного комиссариата, что стало основанием для принятия дисциплинарных мер в отношении лиц, допустивших нарушение порядка медицинского освидетельствования. В ноябре 2020 года призывная комиссия приняла решение о признании В. ограниченно годным к военной службе.

⁴ Доклад Уполномоченного за 2015 год, с. 138–140; за 2016 год, с. 181–183; за 2017 год, с. 151–154; за 2018 год, с. 211–212; за 2019 год, с. 165–166.

⁵ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 165.

Военной прокуратурой Санкт-Петербургского гарнизона отмечен рост нарушений законодательства о призыве на военную службу, выявленных в ходе проведения проверок. Так, в 2020 году проведено 17 проверок (в 2019 – 9), выявлено 54 нарушения законов (в 2019 – 24), большинство из которых связаны с определением категории годности к военной службе. По результатам проверок внесено 17 представлений, привлечено к дисциплинарной ответственности шесть должностных лиц и еще девять предупреждено о недопустимости нарушений закона.

Письмо военной прокуратуры Санкт-Петербургского гарнизона от 14.01.2021 № 13/277.

Из года в год нерешенным остается вопрос соблюдения сроков медицинского освидетельствования призывников. Уполномоченный в ежегодных докладах неоднократно указывал на недопустимость проведения мероприятий, связанных с медицинским обследованием, вне сроков призывных кампаний, однако нарушения продолжают продолжаться.

В 2020 году в условиях пандемии, когда медицинские учреждения перешли на работу в режиме противодействия коронавирусной инфекции⁶, призывникам стало сложнее проходить медицинское обследование⁷ и своевременно получать результаты. При этом справки о результатах обследования из ГБУЗ по месту постоянного медицинского наблюдения призывников, а также из городских диагностических консультативных центров, военкоматами не принимались. Призывников, которым уже был установлен диагноз, продолжали необоснованно направлять в лечебные учреждения для его подтверждения.

Так, к Уполномоченному обратилась К. в интересах своего внука⁸, сообщив о несогласии с действиями хирурга военного комиссариата Василеостровского района, который повторно направил призывника в медицинское учреждение

для уточнения одного из диагнозов к тому же врачу, а относительно другого диагноза сообщил, что учреждение, которое может уточнить диагноз, закрыто в связи с принятием мер по нераспространению новой коронавирусной инфекции, и предложил прийти в следующий раз. Затягивание медицинского освидетельствования вынудило К. вновь обратиться к Уполномоченному. После вмешательства Уполномоченного военным комиссаром Василеостровского района был направлен запрос в медицинскую организацию для уточнения результатов проведенного обследования призывника, чтобы на их основании определить категорию годности либо направить на обследование в другое медицинское учреждение.

Причиной затягивания медицинского освидетельствования военный комиссар города Санкт-Петербурга назвал сложную эпидемическую обстановку⁹, однако связанные с пандемией трудности не исключают обязательность исполнения требований закона о проведении освидетельствований и обследований призывников в пределах сроков призывных кампаний.

С целью сокращения сроков обследования и завершения их до окончания призыва по предложению Уполномоченного в решение расширенного заседания призывной комиссии

Санкт-Петербурга от 29.10.2020 включено поручение Комитету по здравоохранению оказать содействие в обеспечении внеочередного приема призывников в учреждениях здравоохранения Санкт-Петербурга по направлениям военных комиссариатов на проведение мероприятий, связанных с медицинским обследованием и сдачей анализов.

Право призывников на помощь представителя

Проведение призывных кампаний в период пандемии привело к ограничению прав призывников на получение юридической помощи и помощи представителя, поскольку доступ в помещения отдельных военных комиссариатов для всех лиц, кроме вызванных на медицинское освидетельствование или заседание призывной комиссии, был ограничен¹⁰.

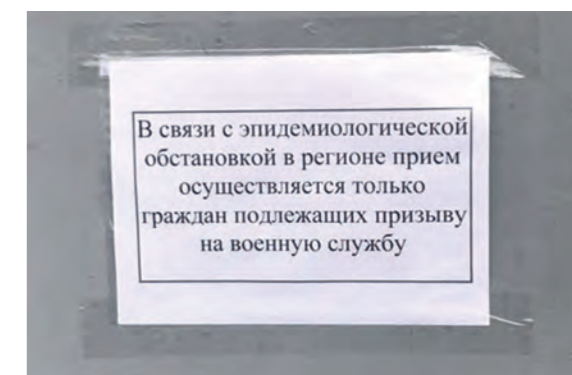
Запрет на доступ иных, помимо призывников, лиц в помещения районных военных комиссариатов нарушает право призывников на помощь представителей и адвокатов¹¹, препятствует реализации права призывников на юридическую помощь¹².

Нарушение права призывников на помощь представителя подтверждается поступившими к Уполномоченному обращениями¹³, по результатам рассмотрения которых Уполномоченным в адрес военного комиссара Санкт-Петербурга направлена рекомендация по принятию мер, направленных на обеспечение реализации прав призывников на помощь представителя.

Военный комиссар города Санкт-Петербурга сообщил Уполномоченному, что запрет доступа в помещения военных комиссариатов распространяется только на тех лиц, у которых по результатам термометрии выявлена повышенная температура и (или) отсутствуют средства индивидуальной защиты. На служебном совещании военным комиссарам районов даны разъяснения о недопустимости ограничения прав на помощь представителя¹⁴.

Право на отсрочку от призыва на военную службу

В 2020 году оставалась актуальной проблема вызова призывников на медицинское освидетельствование в период действия отсрочки от призыва на военную службу. На недопустимость такой практики неоднократно указывал Уполномоченный¹⁵, однако ранее военный комиссариат города занимал противоположную позицию, допуская проведение



Объявление на входе в помещения военкоматов Адмиралтейского и Кировского районов. 01.12.2020.

⁶ Письмо Комитета по здравоохранению от 13.01.2021 № 01/19-6599/20-0-1.

⁷ Медицинские учреждения не устанавливали отдельный порядок проведения медицинского обследования для призывников, в результате молодые люди были вынуждены ожидать приема врачей в общей очереди.

⁸ Обращения от 02.11.2020 № 1312/20, от 02.12.2020 № 1312/20-1.

⁹ Письмо военного комиссара города Санкт-Петербурга от 22.12.2020 № 3304.

¹⁰ Письмо военного комиссара Санкт-Петербурга от 21.04.2020 № 973.

¹¹ Статьи 182, 185 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункт 7 части 2 статьи 2 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

¹² Раздел «Право на квалифицированную юридическую помощь».

¹³ Обращения от 27.03.2020 № 322/20, от 22.10.2020 № 1262/20, от 22.10.2020 № 1263/20, от 23.10.2020 № 1264/20.

¹⁴ Письмо военного комиссара города Санкт-Петербурга от 04.12.2020 № 3115.

¹⁵ Доклады Уполномоченного за 2013 год, с. 160; за 2019 год, с. 164.

В соответствии с положениями Федерального закона № 53-ФЗ, на военную службу не призываются граждане, которым предоставлена отсрочка от призыва на военную службу. Явка на медицинское освидетельствование и заседание призывной комиссии является составной частью призыва на военную службу.*

** Пункт 2 статьи 22, пункт 1 статьи 26.*

мероприятий, связанных с призывом на военную службу в отношении призывников, у которых срок действия отсрочки истекает в ходе текущего призыва¹⁶.

В ходе инструкторско-методических сборов 24 сентября 2020 года представитель Городского военного комиссариата сообщил, что военным комиссариатом Санкт-Петербурга приняты меры, направленные на исключение практики вызова на мероприятия, связанные с призывом (в том числе медицинское освидетельствование) граждан, имеющих отсрочку.

В 2020 году принятие мер по противодействию распространения новой коронавирусной инфекции вызвало новую проблему истечения срока предоставленных призывникам отсрочек раньше завершения ими высшего образования.

В ходе весеннего призыва 2020 года на заседаниях призывных комиссий с участием представителя Уполномоченного рассматривались вопросы призыва на военную службу студентов вузов Санкт-Петербурга, имевших отсрочки, срок которых истекал 30 июня 2020 года. Данные отсрочки оформлялись военным комиссариатом на основании документов, представленных вузами задолго до пандемии. Однако отдельные вузы в 2020 году из-за установления в апреле 2020 года нерабочих дней¹⁷ перенесли сроки итоговых аттестаций на конец июля либо август. В результате обязанность призыва на военную службу у выпускников данных вузов возникала до завершения ими высшего образования.

Поскольку законодательством о призыве механизм продления предоставленных отсрочек от призыва на военную службу не предусмотрен, призывникам, не завершившим обучение, было разъяснено их право на обжалование решений призывных комиссий о призыве на военную службу. Согласно информации, предоставленной военным комиссариатом города Санкт-Петербурга¹⁸, в период весенней призывной кампании 2020 года имелось 842 призывника, которым предоставлена отсрочка от призыва на военную службу в связи с получением высшего образования с датой окончания, наступающей ранее даты завершения весеннего призыва¹⁹. В отношении 24 призывников призывными комиссиями были приняты решения о призыве на военную службу до окончания обучения, из них 19 отправлено на военную службу, 5 призывников обжаловали решения призывных комиссий.

Одной из причин данной ситуации стало отсутствие взаимодействия между вузами и военными комиссариатами, в которых стоят на воинском учете студенты этих вузов. Уполномоченным были подготовлены рекомендации о принятии мер, направленных на оформление студентам документов для предоставления им отсрочек от военной службы

в пределах срока освоения соответствующей основной образовательной программы, срок которых достаточен как для завершения образования по программам бакалавриата (специалитета), так и для поступления в магистратуру. Данные рекомендации²⁰ при содействии Совета ректоров вузов Санкт-Петербурга были доведены до сведения ректоров вузов Санкт-Петербурга²¹.

Право призывников на информацию

В соответствии с действующим законодательством²² на мероприятия, связанные с призывом на военную службу, призывники вызываются повестками военного комиссара, которые вручаются им лично под расписку работниками военных комиссариатов.

Однако распространенной практикой по-прежнему остается направление повесток почтой, либо они опускаются в почтовые ящики по месту регистрации призывников. Тем самым нарушается установленный законом порядок уведомления призывников. На незаконность данной практики Уполномоченный и его представители неоднократно указывали сотрудникам районных военных комиссариатов, в том числе в ходе ежегодных инструктивно-методических сборов и в ежегодных докладах²³.

В 2020 году к Уполномоченному поступали обращения от призывников, не согласных с таким способом уведомления о явке на призывные мероприятия²⁴. После вмешательства Уполномоченного такие повестки признавались военным комиссариатом города Санкт-Петербурга недействительными²⁵.

Согласно правовой позиции ВС РФ, именно на военный комиссариат возложена обязанность по надлежащему осуществлению мероприятий, направленных на организацию призыва на военную службу, в том числе по своевременному личному вручению под расписку повесток гражданам, подлежащим призыву. Гражданин, подлежащий призыву на военную службу, обязан являться только по повестке военного комиссариата в указанное в ней время и место²⁶.

Согласно действующему законодательству повестка лишь тогда имеет юридически значимые последствия для призывника, когда он ознакомлен с ее содержанием. Это подтверждается судебной практикой по делам об обжаловании заключений призывных комиссий о признании гражданина не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований. В мотивировочных частях судебных решений, как правило, указывается, что

²⁰ Письмо Уполномоченного от 23.07.2020 № 15-140-0-72.

²¹ Письмо МОО «Совет ректоров вузов СПб и ЛО» от 24.07.2020 № 15-140/20-0-76.

²² Пункт 3 статьи 26 Федерального закона № 53-ФЗ, пункт 7 Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.11.2006 № 663.

²³ Доклады Уполномоченного за 2013 год, с. 157; за 2014 год, с. 137–138; за 2017 год, с. 153; за 2018 год, с. 214; за 2019 год, с. 163.

²⁴ Обращения от 26.10.2020 № 1139/20-2, от 11.11.2020 № 1139/20-3.

²⁵ Письмо военного комиссара города Санкт-Петербурга от 24.12.2020 № 3461.

²⁶ Определение ВС РФ от 08.06.2018 № 11-КГ18-12.

¹⁶ Письмо военного комиссара города Санкт-Петербурга от 15.07.2019 № 1834.

¹⁷ Указы Президента РФ об установлении нерабочих дней с 30.03.2020 по 08.05.2020 включительно от 02.04.2020 № 239, от 28.04.2020 № 294, от 25.03.2020 № 206.

¹⁸ Письмо военного комиссара города Санкт-Петербурга от 24.07.2020 № 1/1826.

¹⁹ 15 июля 2020 года.

призывники, не получавшие повесток под расписку, не могут считаться надлежащим образом извещенными об участии в мероприятиях, связанных с призывом, и не должны нести негативных последствий своей неяви, возникших по вине сотрудников военкоматов²⁷.

Призывным комиссиям следует учитывать сложившуюся судебную практику при зачислении в запас Вооруженных Сил РФ граждан, достигших возраста 27 лет и не прошедших военную службу.

В своих ежегодных докладах Уполномоченный неоднократно обращал внимание на нарушения прав призывников на доступ к информации, содержащейся в их личных делах, в том числе на отказы в копировании документов из личного дела призывника²⁸.

В ноябре 2019 года военный комиссар Санкт-Петербурга утвердил Положение об ознакомлении с личными делами призывников в ФКУ «Военный комиссариат города Санкт-Петербурга» (Положение об ознакомлении), гарантирующее призывникам ознакомление с материалами личного дела, в том числе путем фотографирования.

После вступления в силу указанного Положения жалобы призывников на отказы в ознакомлении с их личными делами прекратились, однако в условиях противоэпидемических ограничений проблема возникла вновь.

Так, к Уполномоченному обратилась мать призывника с жалобой на отказ военного комиссара одного из районов Санкт-Петербурга в ознакомлении с личным делом призывника в связи с необходимостью соблюдения режима самоизоляции. При этом на момент рассмотрения заявления об ознакомлении с личным делом режим самоизоляции в Санкт-Петербурге уже завершился. Таким образом, отказ военного комиссара района в ознакомлении с личным делом призывника противоречил Положению об ознакомлении.

После вмешательства в ситуацию Уполномоченного права заявительницы были восстановлены, она смогла ознакомиться с личным делом своего сына.

В докладе за 2018 год Уполномоченный указывал на недостаточную доступность информации о деятельности военных комиссариатов и призывных комиссий и рекомендовал военному комиссариату Санкт-Петербурга обеспечить размещение в открытом доступе в сети Интернет востребованной призывниками информации о деятельности военных комиссариатов и призывных комиссий в Санкт-Петербурге²⁹.

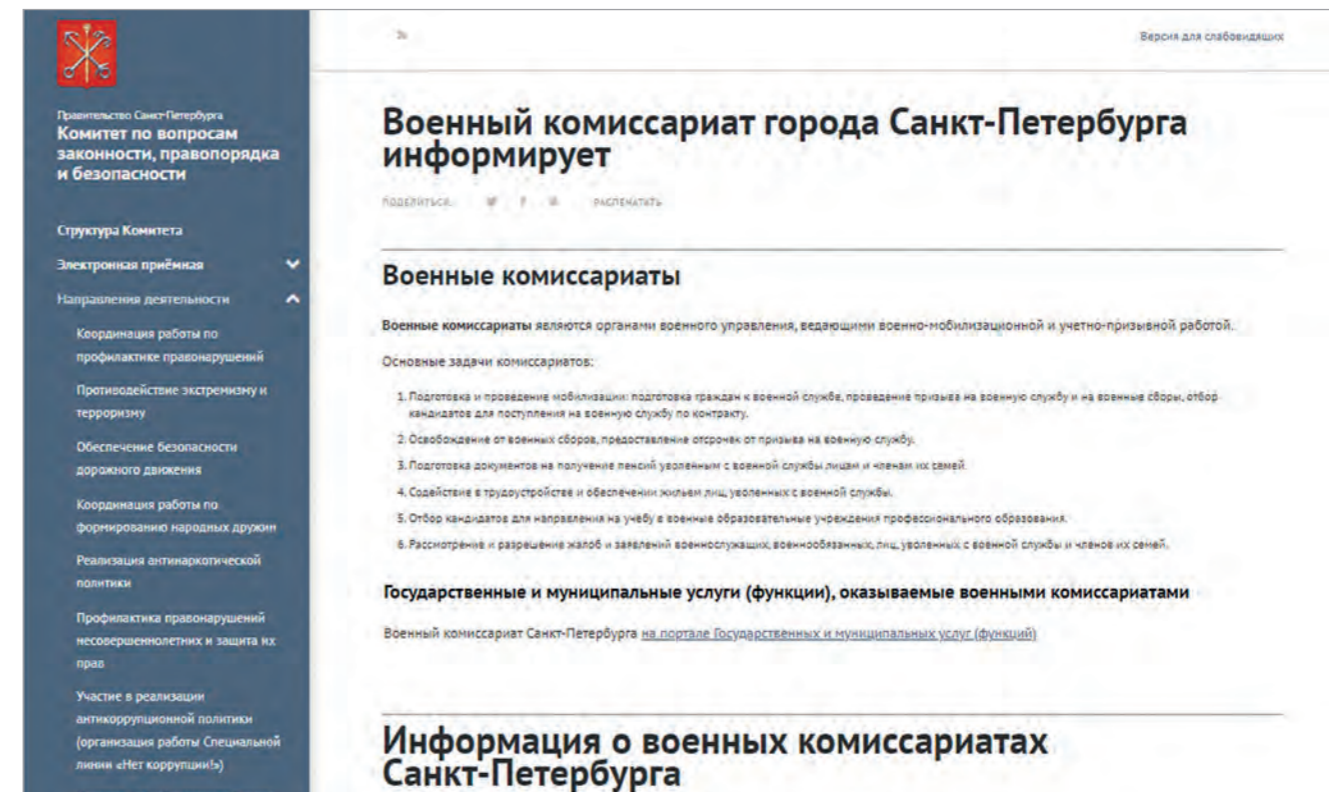
Во исполнение рекомендации Уполномоченного на странице КВЗПБ официального интернет-сайта Администрации Санкт-Петербурга создан раздел «Военный комиссариат города Санкт-Петербурга информирует»³⁰, на котором размещена информация о графике работы военных комиссариатов города и их контактная информация. Однако отсутствует информация о составах призывных комиссий, о порядке призыва, в том числе о прохождении медицинского освидетельствования, основаниях для отсрочки, замены военной службы на АГС и другая значимая информация, связанная с деятельностью военных комиссариатов.

²⁷ Определения ВС РФ от 08.06.2018 № 11-КГ18-12, от 26.04.2018 № 32-КГ17-41, решение Кировского районного суда от 03.12.2019 по делу № 2а-4710/2019.

²⁸ Доклады Уполномоченного за 2014 год, с. 138–139; за 2015 год, с. 136–138; за 2016 год, с. 179–180; за 2017 год, с. 150–151; за 2018 год, с. 208–210; за 2019 год, с. 164.

²⁹ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 208, 215.

³⁰ <https://zakon.gov.spb.ru/napravleniya-deyatelnosti/rabota-s-organami-voennogo-upravleniya-po-organizacii-prizyva-na-voenn/voennyj-komissariat-goroda-sankt-peterburga-informiruet>



Раздел «Военный комиссариат города Санкт-Петербурга информирует» на сайте Администрации Санкт-Петербурга. Скриншот от 15.02.2021.

По инициативе Уполномоченного в решение расширенного заседания призывной комиссии Санкт-Петербурга от 29.10.2020 включено поручение КВЗПБ размещать на своем официальном сайте в сети Интернет предоставляемые военным комиссариатом города Санкт-Петербурга материалы по вопросам, связанным с призывом граждан на военную службу и деятельностью военных комиссариатов, которое по состоянию на февраль 2021 года остается невыполненным.

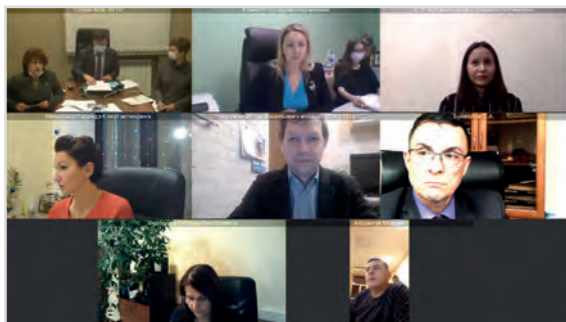
Размещение информации о военных комиссариатах на странице КВЗПБ позволит более полно обеспечить право призывников на доступ к информации, но не отменяет целесообразности создания военным комиссариатом своего сайта в сети Интернет в соответствии с требованиями законодательства³¹.

Право на замену военной службы по призыву АГС

В 2020 году в адрес Уполномоченного поступило 22 обращения по вопросам замены военной службы по призыву АГС, что, как и в предыдущие годы, составляет около половины всех обращений по вопросам реализации и защиты прав призывников.

В ряде случаев из обращений следовало, что должностными лицами военных комиссариатов нарушался порядок рассмотрения заявлений о замене военной службы по призыву АГС.

³¹ Статья 10 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».



Заседание в формате видеоконференции Межведомственной комиссии по организации альтернативной гражданской службы. 23.12.2020.

На фото в центре – представитель Уполномоченного в комиссии Игорь Чирочкин.

К Уполномоченному обратилась С.³² в интересах М. с жалобой на нарушение порядка информирования граждан о мероприятиях, связанных с призывом, которая сообщила о том, что М. подал в районный военный комиссариат заявление о замене военной службы по призыву АГС, после чего он получил две повестки: о явке 20.06.2020 на медицинское освидетельствование и о явке 30.06.2020 на заседание призывной комиссии. В связи с этим С. попросила признать повестку о явке на медицинское освидетельствование ошибочной. Согласно законодательству³³ повестка с указанием срока явки на медицинское освидетельствование не может быть направлена до рассмотрения призывной комиссией заявления призывника о замене военной службы АГС. Однако эта последовательность была нарушена. После вмешательства в ситуацию Уполномоченного повестка о явке на медицинское освидетельствование была признана ошибочно направленной.

В докладах за 2017–2019 годы Уполномоченный обращал внимание на основные проблемы при реализации права на АГС и пути их решения³⁴. Причинами нарушений права на замену военной службы по призыву АГС по-прежнему являются неверное понимание смысла права и условий его реализации как членами призывных комиссий, так и самими призывниками. С одной стороны, в ряде случаев члены призывных комиссий субъективно трактуют правовые нормы, устанавливающие основания для замены военной службы АГС, с другой стороны, призывники нередко сталкиваются с трудностями в части аргументированного доведения до призывной комиссии доводов о противоречии несения военной службы своим убеждениям.

23 декабря 2020 года проблемы, связанные с реализацией права призывников на АГС, обсуждались на заседании Межведомственной комиссии по организации альтернативной гражданской службы (Межведомственная комиссия), в состав которой с октября 2020 года входит представитель Уполномоченного³⁵. В ходе заседания были представлены рекомендации по оценке призывными комиссиями доводов лица, претендующего на замену военной службы по призыву АГС, о том, что несение военной службы противоречат его убеждениям, подготовленные на основе опыта участия Уполномоченного и сотрудников его аппарата в работе призывных комиссий, анализа законодательства, правоприменительной практики и обращений призывников.

Согласно принятому по итогам заседания решению Межведомственной комиссии аппарату Уполномоченного рекомендовано до начала весенней призывной кампании 2021 года на основе указанных рекомендаций подготовить памятку для председателей и членов призывных комиссий.

³² Обращение от 29.06.2020 № 322/20-1.

³³ Часть 6 статьи 12 Федерального закона от 25.07.2002 № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе», пункт 28 Положения о порядке прохождения альтернативной гражданской службы, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.05.04 № 256.

³⁴ Доклады Уполномоченного за 2017 год, с. 156–157; за 2018 год, с. 212–213; за 2019 год, с. 167.

³⁵ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 25.06.2004 № 1195 «О создании Межведомственной комиссии по организации альтернативной гражданской службы» (с изменениями на 7 октября 2020 года).

РЕКОМЕНДАЦИИ

Органам прокуратуры в Санкт-Петербурге: принять дополнительные меры по реагированию на факты непринятия должностными лицами военкоматов результатов медицинского обследования призывников в государственных учреждениях здравоохранения, осуществляющих медицинское обследование и лечение призывников Санкт-Петербурга по месту постоянного медицинского наблюдения, а также в городских диагностических консультативных центрах.

Военному комиссариату Санкт-Петербурга: обеспечивать проведение контрольного медицинского освидетельствования призывников в установленные законом сроки призывных кампаний.

Районным военкоматам:

- организовать рабочее взаимодействие с вузами города в отношении призывников, состоящих в этих военкоматах на воинском учете и имеющих отсрочки от призыва на период обучения, срок действия которых истекает до 15 июля³⁶, в целях уточнения информации о сроках завершения призывниками обучения и своевременного документального подтверждения срока обучения с учетом требования пункта 17 статьи 59 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»;
- своевременно вручать призывникам повестки о явке на мероприятия, связанные с призывом на военную службу, под расписку.

Призывным комиссиям:

- обеспечить контроль за качеством и сроками 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;
- в случае вынесения решения об отказе в замене военной службы по призыву АГС сообщать призывнику и указывать в протоколе комиссии, какие именно характеризующие призывника документы и данные не соответствуют доводам о том, что несение военной службы противоречат его убеждениям.

КВЗПБ: дополнить созданный на странице КВЗПБ официального интернет-сайта Администрации Санкт-Петербурга раздел «Военный комиссариат города Санкт-Петербурга информирует» справочной информацией о составах призывных комиссий, а также правовой информацией о порядке призыва, в том числе прохождении медицинского освидетельствования, основаниях для отсрочки и замены военной службы по призыву АГС и другой значимой информацией, связанной с деятельностью призывных комиссий и военных комиссариатов.

³⁶ В соответствии с пунктом 1 статьи 25 Федерального закона № 53-ФЗ призыв на военную службу граждан, не пребывающих в запасе, осуществляется два раза в год с 1 апреля по 15 июля и с 1 октября по 31 декабря.

1.12.2. Права женщин и противодействие домашнему насилию

Всеобщая декларация прав человека

Статья 1

Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах.

Проблема домашнего насилия в России носит латентный характер.

Многие женщины скрывают факты насилия в отношении себя и близких родственников, в том числе в отношении своих детей и престарелых родителей. При попытке реализовать свое право на защиту потерпевшие сталкиваются с отказами правоохранительных органов возбуждать производство уголовных дел. Трагические последствия таких отказов вызывают общественный резонанс¹, однако не всегда являются основанием для принятия действенных мер по защите пострадавших со стороны государства, в отличие от стран, ратифицировавших Конвенцию о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (Стамбульской конвенции)² либо принявших специальный закон о профилактике домашнего насилия.

В России практически отсутствуют правовые механизмы по защите потерпевших³: нет охранных предписаний; не развита сеть убежищ и реабилитационных центров, куда жертвы могут обратиться в любое время суток; жертвам насилия не предоставляется бесплатная юридическая помощь; не разработаны комплексные программы по реабилитации для жертв и т.д. До сих пор не принят федеральный закон о профилактике семейно-бытового насилия⁴.

В отсутствие специального закона россиянки обращаются в ЕСПЧ в защиту своих прав. В 2019 году впервые было вынесено решение ЕСПЧ против России по делу о домашнем насилии⁵, а в 2020 году – еще одно⁶.

В решении по делу Светланы Польшиной против России ЕСПЧ постановил, что Россия нарушила запрет на пытки и дискриминацию (статьи 3 и 14 Конвенции о защите прав человека), и пришел к выводу, что российскому законодательству не хватает мер по защите пострадавших от бытового насилия и что Россия не признает серьезность и масштабы проблемы бытового насилия, которое приводит к дискриминации женщин⁷.

В условиях пандемии уязвимое положение женщин, в том числе жертв насилия, усугубилось во всем мире.

Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш в своем заявлении призвал правительства «включить положения о предотвращении насилия в отношении женщин и возмещении ущерба, причиненного в результате такого насилия, в свои национальные планы борьбы с коронавирусом в качестве одной из основных частей»⁸.

В России, указывая на рост домашнего насилия из-за режима самоизоляции, депутаты Государственной Думы – авторы законопроекта о профилактике семейно-бытового насилия и общественные организации, помогающие жертвам домашнего насилия, обратились в Правительство РФ с просьбой о срочном принятии мер по защите жертв насилия⁹, в том числе закона, однако каких-либо значимых действий со стороны государства не последовало.

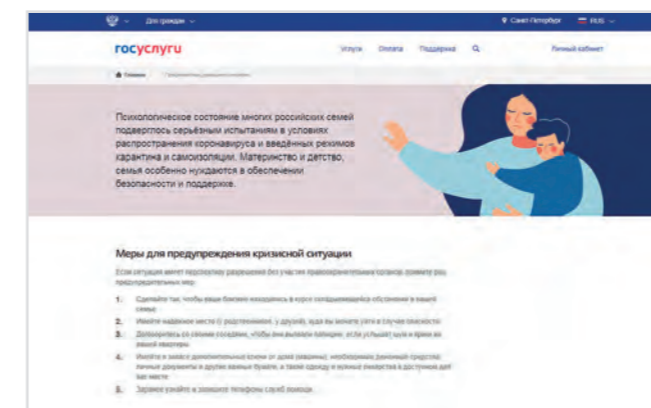
18 июня 2020 года на сайте Минкомсвязи России было опубликовано сообщение¹⁰ о созданной на портале Госуслуг странице с информацией о профилактике домашнего насилия и помощи пострадавшим¹¹. К сожалению, доступ к странице через поисковый сервис портала Госуслуг невозможен, найти ее можно только на сайте Минкомсвязи России либо через поисковые интернет-системы.

«Мы знаем, что изоляция на дому и карантин необходимы для преодоления COVID-19. Но в результате женщины могут оказаться как в ловушке с партнерами, склонными к жестокому обращению»

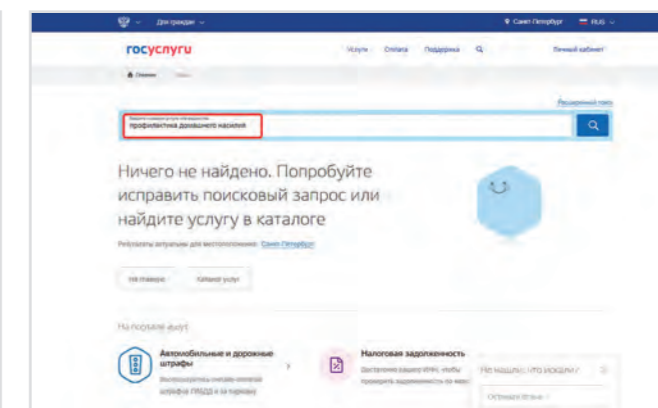
Антониу Гутерриш,
Генеральный секретарь ООН

<https://www.un.org/ru/coronavirus/make-prevention-and-redress-violence-against-women-key-part>

Единый портал госуслуг. Скриншоты от 09.02.2021.



Раздел о профилактике домашнего насилия.



Результат поиска на портале по запросу «профилактика домашнего насилия».

¹ <https://www.gazeta.ru/social/2020/07/30/13170211.shtml> ; <https://www.nn.ru/text/gorod/2020/12/25/69658506/> ; <https://rg.ru/2020/07/27/reg-szfo/peterburzhec-raschlenivshij-svoiu-zhenu-raskaiaisia-v-sodeiannom.html>

² Стамбульская Конвенция является наиболее полным международным договором, направленным на борьбу с насилием в отношении женщин и домашним насилием. Подписана 45 государствами из 47 государств-членов Совета Европы, кроме России и Азербайджана. Ратифицирована в 34 странах.

³ Принятие федерального закона о профилактике семейно-бытового насилия позволило бы внести соответствующие изменения в УК РФ, УПК РФ, КоАП РФ и другие законы.

⁴ В 2020 году Совет Федерации отложил работу над законопроектом «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации». <https://takiedela.ru/news/2020/04/17/zherty-podozhdut/>

⁵ Дело «Володина против России»; <https://european-court-help.ru/delo-41261-17-volodina-protiv-rossii/>

⁶ Дело «Польшина против Российской Федерации».

⁷ <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22tabview%22:%7B%22document%22%7D%22itemid%22:%7B%22001-203051%22%7D%7D>

⁸ <https://www.un.org/sg/ru/content/sg/statement/2020-04-05/secretary-generals-video-message-gender-based-violence-and-covid-19-scroll-down-for-french>

⁹ <https://www.rbc.ru/society/22/04/2020/5e9f0a669a79478af08dfa86> ; <https://novayagazeta.ru/news/2020/04/02/160362-obschestvennye-organizatsii-poprosili-pravitelstvo-zaschitit-postradavshih-ot-domashnego-nasiliya-v-usloviyah-karantina>. Письмо подписали «Зона права», Консорциум женских неправительственных объединений, центр «Насилию.нет», центр «Сестры», Центр против насилия в отношении женщин «АННА», проект «Правовая инициатива», женский кризисный центр «Китеж», Сеть взаимопомощи «ТыНеОдна», а также СПб РОО «ИНГО. Кризисный центр для женщин».

¹⁰ <https://digital.gov.ru/ru/events/39910/>

¹¹ https://www.gosuslugi.ru/domestic_abuse

Информация для жертв домашнего насилия также размещена на официальном сайте МВД России¹², однако найти ее там крайне сложно из-за отсутствия навигации с главной страницы.

В Санкт-Петербурге также, несмотря на обращения правозащитников и представителей НКО в защиту жертв домашнего насилия, дополнительных мер по защите пострадавших от домашнего насилия в период введения на территории Санкт-Петербурга режима самоизоляции принято не было. Наоборот, все государственные стационарные учреждения, включая убежища для женщин, в период ограничений фактически свернули работу, приостановив прием новых подопечных (с 16 марта до 13 июля 2020 года)¹³, тем самым лишив жертв насилия необходимой правовой и социальной помощи.

В сложившейся ситуации действенная помощь поступала от НКО. Так, например, благодаря СПб РОО «Институт недискриминационных гендерных отношений. Кризисный центр для женщин» (РОО «ИНГО»), распространившей в социальных сетях и СМИ информацию о необходимости экстренных «горячих коек» для женщин, жизнь которых оказалась под угрозой из-за насилия, руководители гостиничного бизнеса предоставили более 20 комнат в своих отелях для размещения женщин вместе с детьми. В 2020 году таким временным убежищем воспользовались 112 женщин.

В 2020 году количество обращений к Уполномоченному от женщин, пострадавших от домашнего насилия, увеличилось по сравнению с 2019 годом в два раза.

В своих обращениях женщины жаловались на насилие со стороны близких родственников, соседей по коммунальной квартире, а также на бездействие сотрудников полиции¹⁴, которые не реагировали на их обращения и не принимали мер по защите.

Анализ ситуации с соблюдением прав женщин, пострадавших от домашнего насилия, сложившейся в Санкт-Петербурге в 2020 году, показал, что в условиях отсутствия закона о профилактике семейно-бытового насилия основными причинами нарушений остаются:

- бессистемность сбора и разрозненность статистических данных о женщинах, пострадавших от семейно-бытового насилия;
- отсутствие информационной политики по вопросам защиты прав пострадавших от семейно-бытового насилия;
- неготовность органов государственной власти к оперативному принятию мер по защите прав жертв семейно-бытового насилия в условиях пандемии, неэффективное межведомственное взаимодействие;
- отказы в возбуждении уголовных и административных дел по сообщениям о правонарушениях в сфере семейно-бытовых отношений.

Кроме того, остаются актуальными вопросы оказания женщинам – жертвам насилия, не имеющим регистрации по месту жительства на территории РФ, социальных услуг в стацио-

нарной форме социального обслуживания при временном проживании¹⁵ и создания в Санкт-Петербурге круглосуточного низкопорогового временного убежища¹⁶.

Оценивая проблему семейно-бытового насилия в период пандемии, СПЧ сделал вывод, что существующая в России методика сбора статистических данных не отражает реального масштаба проблемы¹⁷.

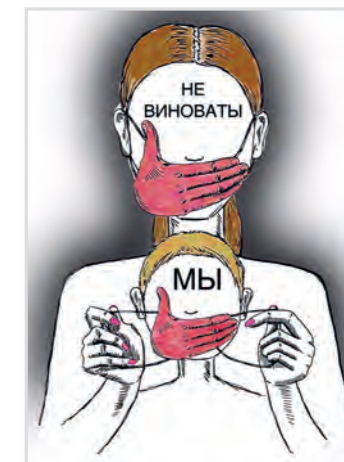
Отсутствие официальной информации о жертвах, пострадавших от семейно-бытового насилия, порождает разрозненность статистических данных о женщинах – жертвах семейно-бытового насилия и является причиной недостаточного внимания органов государственной власти к проблеме домашнего насилия.

Невозможность точного определения количества жертв насилия препятствует принятию мер на государственном уровне в целях защиты пострадавших. Вопрос учета преступлений в сфере семейно-бытового насилия возникает каждый раз при обсуждении законопроекта о профилактике домашнего насилия.

Еще в 2019 году на заседании Координационного совета при Правительстве Санкт-Петербурга по реализации Национальной стратегии в интересах женщин на 2017–2020 годы¹⁸ ГУ МВД России, ГСУ СК России было рекомендовано, в том числе с учетом предложений Уполномоченного, совершенствовать статистический учет. Однако в 2020 году статистика по-прежнему не отражает реальной ситуации с домашним насилием¹⁹. Согласно информации ГУ МВД России и СУ СК РФ, внесение изменений в форму статистических отчетов о преступлениях в сфере семейно-бытовых отношений возможно только на федеральном уровне.

В настоящее время главным официальным источником сведений о семейно-бытовом насилии остается МВД России. По мнению МВД России²⁰, введенные ограничительные меры (самоизоляция) негативного влияния на состояние преступности в сфере семейно-бытовых отношений в 2020 году не оказали.

Однако НКО были иного мнения, они отмечали увеличение случаев домашнего насилия: только за первый месяц самоизоляции количество обращений, связанных с домашним насилием и самоуправством (в частности, отъем/удерживание отцами малолетних детей), в петербургские организации увеличилось на 30 %²¹.



Плакат участницы Санкт-Петербургского студенческого конкурса «Права человека – 2020» Арины Флюг.

¹² <https://xn--b1aew.xn--p1ai/document/2435769>

¹³ Постановление Главного государственного санитарного врача по Санкт-Петербургу от 16.03.2020 № 2 «О проведении дополнительных санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий по недопущению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции, вызванной COVID-2019, в городе Санкт-Петербурге»; Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 09.07.2020 № 490 «О внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121».

¹⁴ Обращения от 06.10.2020 № 1185/20, от 12.08.2020 № 985/20.

¹⁵ Раздел «Права бездомных».

¹⁶ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 159, 162; за 2019 год, с. 177, 179.

¹⁷ <http://president-sovet.ru/documents/read/687/>

¹⁸ Протокол заседания Координационного совета при Правительстве Санкт-Петербурга по реализации Национальной стратегии в интересах женщин на 2017–2020 годы от 25.11.2019.

¹⁹ Письмо ГУ МВД России от 24.12.2020 № 14/2-3950; письмо СУ СК РФ от 25.01.2020 № 115/4-22-2021.

²⁰ Письмо Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов РФ МВД России от 12.01.2021 № 3/207723941447. Поступило в ответ на запрос Уполномоченного в Правительство РФ.

²¹ По информации, предоставленной СПб РОО «ИНГО», АНО «Инлайтмент».

«В России мы пользуемся данными, которые представлены как журналистами, так и представителями НКО.

По данным НКО, в период с 10 апреля количество жертв насилия и случаев насилия в семье увеличилось в 2,5 раза.

Так, по этим данным, если в марте таких сообщений было 6 054, то в апреле таких сообщений поступило более 13 тысяч».

Из интервью Уполномоченного по правам человека в РФ Т.Н. Москальковой

<https://ria.ru/20200505/1570971794.html>

больше, чем в 2019 году (307 человек)²⁴. При этом, по информации самого Комитета по социальной политике, «в Санкт-Петербурге резкого всплеска обращений в связи с домашним насилием в государственных организациях города не зафиксировано»²⁵.

Между тем признание государством существования проблемы домашнего насилия необходимо в том числе и для изменения общественного мнения к преступлениям, совершаемым в семьях.

В 2020 году по инициативе Уполномоченного были организованы проверки по ряду фактов насилия в отношении женщин, вызвавших широкий резонанс.

Так, в СМИ было опубликовано сообщение о гражданке Кыргызстана П., которая, находясь на позднем сроке беременности, была избита супругом, в результате чего с многочисленными побоями была доставлена в тяжелом состоянии в больницу, где родила недоношенного ребенка. Ответ УМВД России по Пушкинскому району²⁶, поступивший в рамках проводимой Уполномоченным проверки, не содержал информации о следственных мероприятиях по указанному факту. Кроме того, из ответа следовало, что тяжелое состояние П. «обусловлено COVID-19», а имеющиеся у нее телесные повреждения отнесены к разряду легких, не повлекших кратковременного расстройства здоровья. Районная прокуратура²⁷ также не нашла оснований для принятия мер прокурорского реагирования в связи с тем, что П. претензий к мужу не имеет, факт избиения отрицает, ребенок жив. При этом очевидно, что проблемы в семье были, но они замалчиваются.

Всего за 2020 год в РОО «ИНГО» поступило 6 240 обращений от женщин по вопросам насилия (в 2019 году – 4 984 обращения, в 2018 году – 4 220 обращений). При этом существенный прирост обращений отмечался именно в период самоизоляции – с марта по июнь²².

Согласно информации, представленной АНО «Инлайтмент», в 2020 году организацией было принято 3 349 обращений, связанных с насилием, что составляет 45,6 % от общего количества обращений (7 344 обращения), что на 72 % больше, чем в 2019 году (1 942 обращения), и на 99 % больше, чем в 2018 году (1 684 обращения).

Увеличение количества обращений, связанных с насилием, было отмечено и государственным центром, подведомственным Комитету по социальной политике. Так, в 2020 году на Телефон доверия СПб ГКУ «Кризисный центр помощи женщинам»²³ (Кризисный центр) по вопросам насилия обратилось 435 человек, что на 41,7 %

Непоправимой трагедией для пятерых детей обернулась семейная жизнь их матери К. В мае 2020 года женщина скончалась после жестокого избиения своим гражданским мужем²⁸. По сведениям ГУ МВД России, полученным на запрос Уполномоченного, письменных заявлений от К. о привлечении бывшего мужа к ответственности, а также телефонограмм из медицинских учреждений о получении телесных повреждений в отдел полиции по месту жительства семьи не поступало. Неоднократные жалобы соседей в полицию касались «фактов шума» из квартиры К. (крики детей, громкая музыка и т.п.). Несмотря на то что соседи убитой неоднократно сообщали в органы полиции о неправомерных действиях, совершаемых в отношении нее и ее несовершеннолетних детей, никаких мер принято не было.

Приведенные примеры последствий домашнего насилия еще раз иллюстрируют уязвимость женщин и их незащищенность перед лицом агрессоров.

За защитой прав пострадавших женщин²⁹ обращались к Уполномоченному и НКО Санкт-Петербурга, осуществляющие помощь жертвам насилия.

Так, в адрес Уполномоченного обратился БФ помощи жертвам насилия «Птицы» с просьбой оказать содействие в защите прав 17-летней Р. – уроженки одной из стран СНГ, сбежавшей от мужа-агрессора, за которого ее насильно выдали замуж. За недолгую «семейную жизнь» девушка родила двоих детей, регулярно сносила побои, издевательства и безуспешно обращалась за помощью в государственные органы, в том числе дипломатическое представительство страны, гражданкой которой является. Уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного частью 1 статьи 134 УК РФ, было возбуждено лишь после вмешательства Уполномоченного, который обратился к руководству ГУ СК России³⁰.

О содействии в оказании помощи гражданке Украины П., пожилой женщине, инвалиду II группы, которая из-за конфликтных и неприязненных отношений с дочерью осталась без места проживания, к Уполномоченному обратился РОО «ИНГО». В течение трех месяцев П. проживала в отделении временного проживания для граждан пожилого возраста комплексного центра социального обслуживания населения, а в июне 2020 года ей было отказано в предоставлении социальных услуг, поскольку с 1 июля 2020 года отделение закрылось на проветривание в связи коллективным отпуском³¹. Чтобы не остаться на улице, П. вынуждена была снять койко-место в одном из хостелов Санкт-Петербурга и обратиться за помощью в РОО «ИНГО».

После вмешательства Уполномоченного П. была временно устроена в Кризисный центр, получила гражданство РФ³².

С 2017 года ответственность за побои, причиненные близкими родственниками, и побои в отношении членов семьи и других близких лиц отнесены к административным правонарушениям (статья 6.1.1 (побои) КоАП РФ)³³. Данное правовое регулирование еще больше усложнило процесс привлечения агрессора к уголовной ответственности.

²² Письмо РОО «ИНГО КЦЖ» от 20.01.2021 № 2.

²³ СПб ГБУ «Кризисный центр помощи женщинам», находящееся в ведении Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга

²⁴ Письмо Кризисного центра от 13.01.2021 № 3.

²⁵ <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/trud/news/188712/>

²⁶ Письмо УМВД России по Пушкинскому району от 20.10.2020 № 7723389.

²⁷ Письмо прокуратуры Пушкинского района от 15.01.2020 № 2998ж-2020.

²⁸ <https://www.5-tv.ru/news/297368/bil-goracej-skovorodkoj-mat-pateryh-detej-umerla-vpeterburge-posle-draki-smuzem/>; <https://ren.tv/news/v-rossii/701492-sosedi-rasskazali-o-piaterykh-detiakh-maugli-pogibshei-materi-v-peterburge>; <https://www.mk.ru/incident/2020/05/23/policiya-otpustila-muzhchinu-ubivshego-mat-pyatelykh-detey-poboi-ne-povod.html>

²⁹ СПб РОО «ИНГО», БФ помощи жертвам насилия «Птицы».

³⁰ По состоянию на январь 2021 года уголовное дело расследуется.

³¹ Подробнее о ситуации, в которой оказалась П., – в разделе «Право на социальное обеспечение и социальную защиту».

³² По состоянию на январь 2021 года собраны документы для оформления П. в стационарное учреждение социального обслуживания для пожилых граждан.

³³ Федеральный закон от 07.02.2017 № 8-ФЗ «О внесении изменения в статью 116 «Побои» Уголовного кодекса Российской Федерации».

Наказания за причинение побоев несоизмерны с деяниями агрессоров и не останавливают их от совершения преступлений³⁴.

Уголовные дела о повторных побоях относятся к категории дел частного обвинения, обязанность и сбор доказательств за подобные преступления полностью возлагается на саму потерпевшую, которая в большинстве случаев не обладает необходимыми знаниями юриста и нередко находится в зависимом положении от обвиняемого.

Подобная система привлечения агрессора к ответственности способствует увеличению случаев домашнего насилия, порождая у агрессора чувство безнаказанности.

Пока случаи домашнего насилия будут рассматриваться исключительно как дела частного обвинения, права граждан на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности³⁵ будут нарушаться. Расследование дел о домашнем насилии должно осуществляться от имени государства в публичном или частно-публичном порядке. Указанная позиция совпадает с мнением председателя Верховного Суда РФ В.М. Лебедева³⁶.

«В настоящее время Верховный Суд РФ работает над проектом федерального закона о совершенствовании уголовного судопроизводства по делам о нанесении побоев, умышленном причинении легкого вреда здоровью и клевете, являющихся делами частного обвинения».

«...предлагается отнести уголовные дела о нанесении побоев, умышленном причинении легкого вреда здоровью и клевете к уголовным делам частно-публичного обвинения, по которым будет проводиться дознание».

Заявление главы Верховного Суда РФ В.М. Лебедева³⁷

В 2020 году к административной ответственности по статье 6.1.1 КоАП РФ за нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в статье 115 УК РФ (умышленное причинение легкого вреда здоровью), привлечено 1 106 лиц, в 2019 году – 1 011 лиц. При этом градация правонарушений по категории пола в органах МВД России не ведется.

Как показывает статистика ГУ МВД России и практика омбудсмена³⁸, в большинстве случаев административные и уголовные дела по заявлениям о домашнем насилии не возбуждают «в связи с отсутствием события преступления». Нежелание сотрудников правоохранительных органов оказывать женщинам помощь в борьбе с агрессором формирует негативное отношение граждан к правоохранительным органам и недоверие к их работе.

Для привлечения агрессора к ответственности за нанесение побоев жертве насилия необходимо доказать вину обидчика, что требует участие адвоката. Однако действующим законодательством не предусмотрено предоставление жертве насилия адвоката за счет средств бюджета. Уполномоченный в своих ежегодных докладах неоднократно рекомендовал включить в Закон Санкт-Петербурга от 11.10.2012 № 474-80 «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге» категорию женщин, пострадавших от насилия в семье³⁹. К сожалению, и в 2020 году предложение омбудсмена не было поддержано.

Важной частью профилактики домашнего насилия является просветительская деятельность. Информирование населения о средствах и способах защиты от насилия должно осуществляться систематически.

В ежегодных докладах Уполномоченного за 2018 и 2019 годы указывается на необходимость разработки органами государственной власти Санкт-Петербурга социальной рекламы в сфере профилактики семейно-бытового насилия, однако и в 2020 году она не была разработана.

По информации Комитета по печати, в 2020 году было обеспечено распространение информационных материалов, направленных «на ликвидацию сексуальной эксплуатации женщин, торговлю людьми»⁴⁰. Однако при всей важности подобной информации она имеет лишь косвенное отношение к теме семейно-бытового насилия.

Сохраняет актуальность рекомендация Уполномоченного Комитету по социальной политике Санкт-Петербурга о проведении ежегодной актуализации информации о деятельности учреждений и организаций, оказывающих помощь жертвам насилия, так как сведения, размещенные на сайте Правительства Санкт-Петербурга, до сих пор не актуализировались с 2016 года⁴¹.

В 2020 году в Санкт-Петербурге благотворительные НКО, в том числе оказывающие поддержку женщинам, вновь столкнулись с дефицитом финансовых и материальных ресурсов на осуществление своей деятельности⁴². К сожалению, финансирование из бюджета Санкт-Петербурга не получил проект РОО «ИНГО», при этом на федеральном уровне⁴³ получили поддержку сразу два проекта этой организации, нацеленные на усовершенствование онлайн-сервисов оказания помощи женщинам.

Из бюджета Санкт-Петербурга субсидию⁴⁴ по направлению «Поддержка женщин, находящихся в трудной жизненной ситуации» получило лишь ЧОУ ДПО «Санкт-петербургский социально-экономический институт» на программу «Моя траектория – новые возможности!»⁴⁵, получавшее финансовую поддержку и в 2018–2019 годах.

*В 2020 году в территориальных органах Санкт-Петербурга МВД России было зарегистрировано **25 743 заявления о домашнем насилии**, из которых в 6 703 (26 %) случаях пострадавшей стороной является женщина, из них только по 467 (7 %) возбуждены уголовные дела.*

Из общего количества заявлений о домашнем насилии по 17 238 (67 %) вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовных дел, по 1 498 (5,8 %) возбуждены дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 6.1.1 КоАП РФ, из которых 358 совершены в отношении женщин.

Из 418 расследованных преступлений в сфере семейно-бытовых отношений 313 совершены в отношении женщин.

По данным ГУ МВД России

Письмо ГУ МВД России от 24.12.2020 № 14/2-3950.

³⁴ <https://zonaprava.com/events/v-rossii-srednyaya-summa-shtrafa-za-nasilie-v-seme-5323-rublya/>

³⁵ Раздел «Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности».

³⁶ <https://pravo.ru/news/228102/>; <https://tass.ru/obschestvo/10659381?amp&>; <https://ria.ru/20201208/rassledovanie-1588172879.html>

³⁷ http://www.supcourt.ru/press_center/news/29460/

³⁸ Обращение от 06.10.2020 № 1185/20.

³⁹ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 162; за 2019 год, с. 97.

⁴⁰ Письмо Комитета по печати от 28.12.2020 № 01-35-8815/20-0-1.

⁴¹ <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/trud/gender/psihologicheskaya-i-socialnaya-pomosh-zhenshinam-postradavshim/>

⁴² Раздел «Право на объединение».

⁴³ <https://президентскиегранты.пф/public/application/item?id=2A8D49C0-67B0-4220-88A0-0BB6A9971EE4>, <https://президентскиегранты.пф/public/application/item?id=594E57C6-BE3D-487B-9C28-737CDBB56B2E>

⁴⁴ https://www.gov.spb.ru/static/writable/ckeditor/uploads/2020/04/17/43/2020.04.17_SO_NKO_dopusk.docx

⁴⁵ Письмо Губернатора Санкт-Петербурга от 10.07.2020 № 07-146-615/20-0-1; Распоряжение Комитета по социальной политике от 13.05.2020 № 262-р: https://www.gov.spb.ru/static/writable/ckeditor/uploads/2020/05/14/51/2020.05.13_Pobediteli_SONKO.pdf

В декабре 2020 года депутат Государственной Думы О.В. Пушкина сообщила о высокой степени готовности законопроекта «Об основах профилактики семейно-бытового насилия»⁴⁶. С учетом неутешительных итогов 2020 года, многолетней высокой востребованности закона в обществе и его важности в условиях пандемии необходимость принятия законопроекта не вызывает сомнений.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Законодательному Собранию: 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 гражданами, пострадавшими от семейно-бытового насилия.

Правительству Санкт-Петербурга:

- создать в Санкт-Петербурге специализированный круглосуточный низкопороговой центр для предоставления жертвам насилия срочных социальных услуг, включая предоставление временного убежища до десяти дней, и дальнейшего их направления в учреждения социального обслуживания;
- разработать регламент межведомственного взаимодействия государственных органов по работе с жертвами домашнего насилия на территории Санкт-Петербурга;
- обеспечить финансирование социальной рекламы, направленной на нетерпимое отношение в обществе к домашнему насилию.

Комитету по социальной политике:

- создать единую городскую круглосуточную телефонную службу доверия для женщин, пострадавших от домашнего насилия;
- актуализировать информацию на официальном сайте Администрации Санкт-Петербурга о деятельности органов государственной власти, учреждений и организаций, оказывающих помощь при домашнем насилии;
- 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.

Администрациям районов Санкт-Петербурга: обеспечить обучение сотрудников государственных учреждений, осуществляющих работу с жертвами домашнего насилия, на семинарах, тренингах, направленных на повышение уровня их профессиональных навыков в сфере выявления случаев в отношении женщин и детей и профилактики насилия.

⁴⁶ <https://ria.ru/20201214/nasilie-1589111256.html>

1.12.3. Права людей с ограниченными возможностями здоровья

Рекомендации ООН в сфере прав людей с инвалидностью в период пандемии COVID-19¹:

- 1) автоматическое продление сроков действия любых вскоре истекающих пособий, связанных с инвалидностью;
- 2) включение людей с инвалидностью в схемы обеспечения продуктами питания, обеспечение доставки продуктов на дом;
- 3) обеспечение доступа инвалидов к интернету для дистанционного обучения и доступность программного обеспечения для учащихся с инвалидностью;
- 4) обеспечение приоритетного тестирования людей с инвалидностью, у которых имеются симптомы заболевания;
- 5) обеспечение непрерывной поставки и доступности лекарств для людей с инвалидностью;
- 6) выделение специальных часов в супермаркетах, продуктовых магазинах и других магазинах с товарами первой необходимости для их посещения людьми с инвалидностью и их помощниками во время введения мер самоизоляции/карантина;
- 7) обеспечение разумных мер для людей с инвалидностью, в том числе создание исключения из правил (запрет на выход из дома и введение штрафов) для людей с инвалидностью².

Люди с ограниченными возможностями здоровья (инвалидностью) нуждаются в постоянном медицинском наблюдении и социальной защите.

Анализ обращений к Уполномоченному показывает, что в 2020 году сложившаяся в пандемию ситуация сильнее всего затронула право людей с инвалидностью на охрану здоровья и медицинскую помощь, поставив под угрозу их жизнь, а также право на социальную помощь и защиту.

Проблемы с оказанием медицинской помощи, возникшие в Санкт-Петербурге, как и во всей России³, были связаны с перепрофилированием лечебных учреждений для оказания помощи исключительно больным коронавирусной инфекцией, в результате чего обострились проблемы оказания экстренной и плановой медицинской помощи⁴.

Принятые меры противодействия распространению коронавирусной инфекции привели к приостановлению оказания социальных услуг в полустационарной форме социального обслуживания и запрету на прием в дома-интернаты.

¹ https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disability/COVID-19_and_The_Rights_of_Persons_with_Disabilities_ru.pdf

² Рекомендации 1–3 учтены в России.

³ Аналитический материал: результаты анализа материалов, представленных уполномоченными по правам человека в субъектах РФ, информации, размещенной на официальных сайтах уполномоченных по правам человека, опросов общественного мнения, статистических данных официальных сайтов органов государственной власти за 2020 год (Координационный совет уполномоченных по правам человека в субъектах РФ от 24.11.2020).

⁴ Раздел «Право на охрану здоровья и медицинскую помощь».

По состоянию на 31.12.2020 в Санкт-Петербурге проживают **557 775 инвалидов**, из них:

113 843 инвалида с нарушениями опорно-двигательного аппарата, включая инвалидов-колясочников – 16 279 чел.;

8 490 инвалидов с нарушением зрения;

18 841 инвалид с нарушением слуха;

32 263 инвалида с детства;

19 152 ребенка-инвалида;

89 146 инвалидов трудоспособного возраста.

По информации Комитета по социальной политике

Письмо Комитета по социальной политике от 01.02.2020 № 020-01-12-340/21-0-1

Временный порядок предусматривает автоматическое продление на шесть месяцев не только ранее установленной инвалидности, но и уже рекомендованных реабилитационных мероприятий. Решения об установлении инвалидности и об усилении группы инвалидности специалисты бюро МСЭ выносят заочно, на основании документов, выданных медицинскими организациями.

Сведения об установлении инвалидности по системе электронного межведомственного взаимодействия передаются в органы ПФР, которые назначают и выплачивают пенсию.

Таким образом, принятые меры позволили минимизировать социальные контакты граждан, снизив риск заболевания коронавирусом у людей, и без этого находящихся в группе риска по состоянию здоровья.

В октябре 2020 года сотрудники аппарата Уполномоченного совместно с представителями Городского бюро МСЭ провели горячую линию по вопросам соблюдения прав граждан при установлении инвалидности в период пандемии. Вопросы жителей Санкт-Петербурга, обратившихся на горячую линию, касались преимущественно Временного порядка, а также получения ТСР. Граждане, желающие усилить или установить группу инвалидности, жаловались на отказы врачей поликлиники оформлять соответствующие документы на МСЭ. В частности, в поликлинике им предоставляли недостоверную информацию о том, что сотрудники бюро МСЭ в период пандемии ушли в коллективный отпуск.

Несмотря на то что в целях обеспечения реализации права людей с инвалидностью на социальную защиту Минтрудом России было принято, безусловно, правильное решение об автоматическом продлении инвалидности, официальная информация о временном порядке признания гражданина инвалидом и продления ранее установленной инвалидности (Временный порядок)⁵ не была широко распространена, поэтому у многих отсутствовала, чем нарушалось право граждан на информацию.

Люди с инвалидностью испытывали сложности в получении технических средств реабилитации (ТСР)⁶ и лекарственных препаратов⁷.

Нарушения права граждан на установление инвалидности

С 9 апреля 2020 года, в соответствии с Временным порядком, стало возможным продлевать ранее установленную группу инвалидности, а также устанавливать инвалидность впервые без личного обращения в бюро МСЭ, на основании документов от медицинских организаций.

Представители Городского бюро МСЭ сообщили Уполномоченному, что в последнее время количество поступающих документов на установление и усиление группы инвалидности резко снизилось. По их мнению, это происходило потому, что медицинские учреждения дезинформировали граждан, сообщая им, что летом бюро МСЭ не работают, однако это не соответствовало действительности. В результате сроки установления инвалидности нарушались⁸.

Информация об итогах горячей линии, в том числе о нарушениях сроков направления документов на МСЭ, была направлена Уполномоченным⁹ в адрес вице-губернатора Санкт-Петербурга О.Н. Эргашева.

Руководители медицинских организаций были предупреждены об ответственности за осуществление контроля при оформлении документов на МСЭ, в поликлиниках были проведены повторные инструктажи лечащих врачей, проработаны положения Временного порядка, что позволило усилить контроль за работой по направлению граждан на МСЭ и качеством направляемых документов.

После горячей линии, в четвертом квартале 2020 года, количество поступивших в бюро МСЭ направлений на МСЭ из медицинских организаций увеличилось на 59 % по сравнению с третьим кварталом 2020 года.

Нарушения прав инвалидов на получение ТСР

В 2020 году значительное число обращений людей с инвалидностью к омбудсмену было связано с получением ТСР.

Так, например, инвалиды сталкиваются с трудностями при получении калоприемников, хотя данный вид ТСР необходим ежедневно. Заявители сообщали, что по телефонам, указанным в направлении, до поставщика калоприемников дозвониться невозможно, поэтому граждане не имели

Динамика поступивших в бюро МСЭ направлений из медицинских организаций для проведения медико-социальной экспертизы в период действия Временного порядка:

всего поступило 30 469 направлений,

из них во II квартале – 9 264, в III квартале – 8 201, в IV квартале – 13 004.

Количество граждан, которым в 2020 году была **автоматически продлена инвалидность на 6 месяцев** в период действия Временного порядка, составило **21 300 человек**,

из них: 18 848 человек – из числа взрослого населения; 2 452 человек – детей до 18 лет.

Число освидетельствованных в бюро МСЭ граждан из числа взрослого населения – 74 576 (в 2019 году – 77 490), из них были признаны инвалидами **первично и повторно** – 54 897 человек (в 2019 году – 46 884), не были признаны инвалидами **первично и повторно** – 787 (в 2019 году – 3 358).

В 2020 году впервые были признаны инвалидами 15 940 граждан в возрасте 18 лет и старше, что на 3 170 человек меньше, чем в 2019 году.

По сравнению с 2019 годом **значительно (на 11 тыс.) увеличилось число граждан, повторно признанных инвалидами (38 957 человек)**.

По информации Главного бюро МСЭ

Письмо Главного бюро МСЭ от 18.01.2021 № 107.

⁵ Постановления Правительства РФ от 09.04.2020 № 467 и от 16.10.2020 № 1697 «О Временном порядке признания лица инвалидом».

⁶ Раздел «Права бездомных».

⁷ Раздел «Право на охрану здоровья и медицинскую помощь».

⁸ Постановлением Правительства РФ от 16.10.2020 № 1697 продлен Временный порядок признания лица инвалидом, который упрощает процедуру оформления инвалидности, без личного присутствия гражданина.

⁹ Обращение Уполномоченного от 10.11.2020 № 15-140/20-0-103.

возможности заказать доставку ТСР на дом, уточнить наличие необходимых ТСР в пунктах выдачи. Данная проблема обострилась к концу октября и освещалась в СМИ¹⁰.

В ходе работы по обращениям 26 ноября 2020 года сотрудники аппарата Уполномоченного также не смогли в течение рабочего дня дозвониться до поставщика, после чего Уполномоченным был направлен соответствующий запрос в РО ФСС.

В итоге вмешательства Уполномоченного РО ФСС провело выездную проверку пунктов выдачи, организованных поставщиком калоприемников¹¹, которой были установлены нарушения, в том числе организации выдачи; поставщику были предъявлены претензии, которые впоследствии были устранены. РО ФСС сообщило Уполномоченному, что по мере заключения государственных контрактов информация о пунктах выдачи ТСР, режиме работы и действующие телефоны, по которым можно заказать доставку ТСР на дом, будет размещаться и актуализироваться на официальном сайте РО ФСС¹².

В 2020 году омбудсмену из обращения инвалида¹³ стало известно, что он столкнулся с подделкой документов о получении ТСР. Так, согласно документам РО ФСС, он был обеспечен протезом на сумму 232 356 руб., изготовленным ФГУП «Московское ПРОП» и оплаченным РО ФСС в рамках государственного контракта. Однако в обращении к Уполномоченному инвалид настаивал, что протез не получал, в документах о получении не расписывался.

В итоге проведенной проверки РО ФСС подтвердило факт подделки исполнителем документа на изготовление и передачу ТСР и выдвинуло ему финансовое требование. В результате ФГУП «Московское ПРОП» возвратил указанную сумму, РО ФСС повторно провело конкурсные процедуры и обеспечило инвалида протезом¹⁴.

Решению в 2021 году проблем, связанных с получением инвалидами ТСР, в т. ч. с длительным ожиданием ТСР из-за необходимости проведения закупок и несвоевременного финансирования, должна способствовать возможность получения электронного сертификата, за счет которого инвалид сможет самостоятельно приобрести и оплатить необходимые ему ТСР¹⁵.

В пандемию особо чувствительно ощутили дискриминацию инвалиды, не имеющие регистрации по месту жительства¹⁶, в том числе проживающие в стационарных социальных учреждениях, которые и до наступления пандемии при наличии рекомендаций ИПРА были лишены возможности получить ТСР из-за отсутствия правового регулирования вопросов обеспечения ТСР. Уполномоченный обращал внимание на эту проблему в ежегодном докладе¹⁷, а в 2020 году обратился к Председателю Правительства РФ М.В. Мишустину¹⁸, предлагая внести поправку в проект Федерального закона «О внесении изменения в статью 11.1 Федерального закона „О социальной защите инвалидов в Российской Федерации“» в части устранения дискриминации инвалидов, не имеющих регистрации по месту жительства на территории РФ, в вопросах обеспечения их ТСР.

¹⁰ <https://doctorpiter.ru/articles/26812/>

¹¹ Письмо РО ФСС от 10.12.2020 № 1198/20.

¹² По состоянию на 31.01.2021 контракты на калоприемники на 2021 год еще не заключены.

¹³ Обращение от 21.07.2020 № 870/20.

¹⁴ Письмо ГУ СПб РО ФСС РФ от 07.09.2020 № 01-37/7803-4213л.

¹⁵ Федеральный закон от 29.12.2020 № 478-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (статья 1 вступает в силу по истечении 270 дней после дня официального опубликования).

¹⁶ Раздел «Права бездомных».

¹⁷ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 217.

¹⁸ Письмо Уполномоченного от 21.02.2020 № 15-359/19-0-45.

Только в декабре 2020 года эта проблема была решена, с 19 декабря 2020 года ТСР предоставляются инвалидам по месту их жительства (месту пребывания, фактического проживания)¹⁹.

Дискриминация инвалидов при посещении объектов социальной инфраструктуры

В 2020 году Уполномоченный продолжал выявлять нарушения права инвалидов на доступность объектов социальной инфраструктуры.

Так, после жалобы, поступившей на сайт Уполномоченного²⁰, сотрудниками аппарата была проведена выездная проверка доступности парковочных мест для транспортных средств, управляемых инвалидами или перевозящих инвалидов, возле поликлинического отделения Мариинской больницы (ПО).

Проверкой установлено, что в нарушение действующих нормативов²¹ ближайшее парковочное место для инвалидов находится на расстоянии 198 м от входа в ПО²², остальные парковочные места находятся на расстоянии более 200 м. При этом вблизи больницы обустроена платная парковка. Места для парковки транспортных средств, управляемых инвалидами или перевозящих инвалидов, должны размещаться вблизи входа в предприятие, организацию или в учреждение, доступного для инвалидов, но не далее 50 м²³. Уполномоченный по выявленным фактам обратился в Комитет по развитию транспортной инфраструктуры. В своем ответе ведомство сообщило, что СПб ГКУ «Дирекция по организации дорожного движения Санкт-Петербурга» проведено транспортное обследование и парковочные места для инвалидов около ПО будут созданы после получения необходимых согласований²⁴.

В 2020 году омбудсмену вновь стал известен случай, когда право на доступ инвалида к объекту социальной инфраструктуры нарушается также в частных объектах. Так, инвалид-колясочник²⁵ не смог свободно пройти в ночной клуб «Москва» на Дунайском пр., д. 11.

Правила клуба декларируют запрет на отказ гостю в посещении клуба по национальным, языковым, гендерным, физическим, умственным или иным не зависящим от человека



Платная парковка перед входом в поликлинику Мариинской больницы. Ни одного парковочного места для инвалидов у медицинского учреждения не оборудовано.

¹⁹ Федеральный закон от 08.12.2020 № 400-ФЗ «О внесении изменения в статью 11.1 Федерального закона „О социальной защите инвалидов в Российской Федерации“» (вступил в силу с 19.12.2020).

²⁰ Обращение от 12.08.2020 № 986/20.

²¹ Приказ Минстроя России от 14.11.2016 № 798/пр «Об утверждении СП 59.13330 „СНИП 35-01-2001 Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения“».

²² Около дома № 17 по ул. Жуковского.

²³ Пункт 5.2.2. СП 59.13330.2016 «Свод правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения».

²⁴ Письмо КРТИ от 15.10.2020 № ОБ-2119-3/20-0-3.

²⁵ Обращение от 19.03.2020 № 929/18-1.

признакам. При этом теми же Правилами установлено, что «гость может быть допущен в клуб с предметами, к которым относятся инвалидные коляски, трости, костыли, аппараты Елизарова и (или) гипсовые повязки, только после согласования посещения с Администрацией клуба».

Уполномоченный усмотрел в действиях администрации клуба признаки дискриминации и направил обращения в прокуратуру Санкт-Петербурга²⁶ и Роспотребнадзор²⁷. По результатам проверок, проведенных указанными органами, Роспотребнадзором в адрес руководства клуба направлено предостережение²⁸, руководству клуба прокуратурой²⁹ вынесено представление об устранении нарушений законодательства, которое было рассмотрено и удовлетворено. Дискриминационное положение из Правил было удалено с сайта клуба. Кроме того, решением мирового судьи судебного участка № 120 клуб оштрафован на 20 000 руб.³⁰

РЕКОМЕНДАЦИИ

РО ФСС:

- усилить контроль за деятельностью поставщиков ТСП в части создания и организации работы пунктов выдачи ТСП, а также возможности доставки ТСП на дом в соответствии с государственным контрактом;
- размещать на официальном сайте РО ФСС актуальную информацию о пунктах выдачи ТСП и поставщиках;
- провести анализ нуждаемости инвалидов в калоприемниках и средствах по уходу за стомой и принять меры по своевременному и бесперебойному обеспечению их указанными ТСП;
- рассмотреть возможность выдачи направлений на получение средств по уходу за стомой на период, совпадающий с периодом получения калоприемников.

Комитету по здравоохранению, администрациям районов Санкт-Петербурга:

- усилить контроль за работой подведомственных учреждений здравоохранения по направлению граждан на МСЭ. На регулярной основе проводить проверки соблюдения сроков направления документов граждан на МСЭ, организовать прохождение обучения специалистов учреждений здравоохранения по оформлению документов на МСЭ с целью улучшения качества подготовки документов.

²⁶ Письма Уполномоченного от 30.03.2020, 27.08.2020 № 929/18-1.

²⁷ Письмо Уполномоченного от 30.03.2020 № 929/18-1.

²⁸ Письмо Роспотребнадзора от 05.05.2020 № 78-00-03/30-2159/2020.

²⁹ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга № 7-2070-2018 от 23.09.2020.

³⁰ Письмо прокуратуры Московского района от 09.12.2020 № 04-19-2020.

1.12.4. Права бездомных

«Бездомность – вопиющее проявление систематической дискриминации и социальной изоляции»

Лю Чжэньминь

Заместитель Генерального секретаря ООН
по экономическим и социальным вопросам

Эпидемия COVID-19 существенно осложнила как положение самих бездомных, так и работу организаций, оказывающих им социальную и медицинскую помощь.

Люди, не имеющие жилья, в силу невозможности соблюдения элементарных гигиенических мер, плохого питания и, как правило, наличия хронических заболеваний обладают ослабленным иммунитетом, из-за чего наиболее подвержены инфицированию. Невозможность своевременно получить качественную медицинскую помощь повышает у бездомных людей риск тяжелого течения болезни.

По данным общественных организаций¹, в 2020 году в условиях эпидемии у бездомных усилилась потребность в осуществлении гигиенических процедур, в средствах индивидуальной защиты, гигиены и дезинфекции, в местах для самоизоляции.

При заселении бездомных граждан в государственные и негосударственные организации социального обслуживания, предоставляющие услуги в виде временного проживания, требуется результат тестирования на COVID-19. Однако бесплатно тест можно сделать только по направлению терапевта, которое оформляется и выдается при наличии и предъявлении паспорта и полиса ОМС. В результате гражданам, не имеющим паспорта и полиса ОМС, без которых невозможно пройти тест, не может быть предоставлено временное проживание.

¹ Письмо МБОО «Ночлежка» от 04.02.2021 № 3-М/21.

В 2020 году помощь в МБОО «Ночлежка» получили **5 452 человека** (гуманитарную помощь – 2 900 человек; консультативную – 2 540 человек).

Впервые обратились – 1 048 человек, из них указали, что ночуют не в жилом помещении – 384 человека.

• **777** впервые обратившихся людей провели ночь, приняли душ, стирали и сушили одежду в «Ночном приюте».

• **729** человек нашли безопасный ночлег, ужин и завтрак в двух «Пунктах обогрева».

• **830** человек стирали и сушили одежду в «Культурной прачечной».

• **87** человек принимали душ, стирали и сушили одежду в рамках проекта «Неравнодуш».

• **484** человека воспользовались душевой во дворе МБОО «Ночлежка».

По информации МБОО «Ночлежка»

В 2020 году люди, не имеющие регистрации по месту жительства, в том числе фактического жилья, продолжали сталкиваться с нарушениями прав на медицинскую помощь, на меры социальной поддержки, на социальное обслуживание², на предоставление государственных услуг.

Нарушения прав бездомных на медицинскую помощь

До настоящего времени единственным государственным медицинским учреждением, оказывающим в Санкт-Петербурге амбулаторную медицинскую помощь людям, не имеющим документов, удостоверяющих личность, остается врачебный здравпункт для лиц без определенного места жительства при СПб ГБУЗ «Клиническая инфекционная больница им. С.П. Боткина» (здравпункт).

Ранее Уполномоченный уже отмечал необходимость расширения сети учреждений, оказывающих помощь бездомным, и создания системы «уличной медицины»³. До сих пор у людей, не имеющих паспорта и полиса ОМС, отсутствует возможность получения срочной амбулаторной помощи⁴. Согласно информации, поступившей из здравпункта, в Санкт-Петербурге не определены схемы оказания гражданам, находящимся в процессе оформления паспорта и полиса ОМС, отдельных видов медицинской помощи (например, плановые операции онкологическим больным, обезболивание, повторные операции, консультации узких специалистов и др.). Кроме

того, существует необходимость в увеличении числа коек сестринского ухода для бездомных, предназначенных в том числе для граждан, имеющих документы, удостоверяющие личность, но нуждающихся в оформлении пакета документов с целью установления инвалидности.

Среди людей, живущих на улице, высок уровень поражения и риск заражения туберкулезом, однако доступность амбулаторной противотуберкулезной помощи для них не обеспечена. В настоящее время бездомные могут обследоваться на туберкулез и педикулез в рамках совместного проекта МРО «КАРИТАС» и СПб ГБУЗ «Противотуберкулезный диспансер № 12» Адмиралтейского района⁵. Необходимо создать условия для оказания бездомным амбулаторной противотуберкулезной помощи во всех районах города.

Еще в 2018 году Губернатор сообщил Уполномоченному⁶ о принимаемых городом мерах по оказанию медицинской помощи бездомным, в том числе об ответственности должностных лиц медицинских учреждений за социальное сопровождение бездомных после выписки из медицинских стационарных учреждений. Однако практика межведомственного взаимодействия учреждений здравоохранения и социального обслуживания в городе плохо развита, о чем свидетельствуют публикации СМИ⁷ и поступающая в адрес Уполномоченного информация от НКО⁸.

Так, 10 августа 2020 года из СПб ГБУЗ «Городская больница № 14» на улицу был выписан непрооперированный бездомный, нуждающийся по медицинским показаниям в ампутации нижних конечностей, не имеющий возможности самостоятельно передвигаться. Приютили бездомного только в СПб БКОО «Мальтийская служба помощи», сотрудники которой оказали ему медицинскую и социальную помощь. 15 августа, благодаря широкой огласке в СМИ⁹, он был вновь госпитализирован в больницу № 14, где его прооперировали. Прокуратура Кировского района не усмотрела нарушений в действиях сотрудников больницы при выписке пациента на улицу, поскольку, как следует из медицинской справки, гражданин покинул больницу добровольно¹⁰. Тем не менее сотрудники больницы № 14 не организовали взаимодействие с социальными службами в целях дальнейшего устройства бездомного пациента в социальное учреждение. Беспомощный человек буквально оказался на улице.

В сентябре 2020 года к Уполномоченному поступило обращение У. о содействии в предоставлении ему временного приюта и оказании медицинской помощи. Заявитель сообщил, что сотрудники СПб ГБУЗ «Городская больница № 9», в которую его привезла бригада скорой помощи, отказали ему в госпитализации из-за отсутствия медицинских показаний для лечения в условиях стационара и рекомендовали обратиться за амбу-

МРО «КАРИТАС» в 2020 году было предоставлено бездомным **3 612 услуг по оказанию медицинской помощи, профилактике и лечению туберкулеза и педикулеза.**

Всего в МРО «КАРИТАС» в 2020 году получили разные виды помощи **1 056 людей без определенного места жительства.**

БФ «Диакония» в 2020 году осуществил **467 выездов мобильной бригады «Социальный патруль».** Оказана помощь **1 030 бездомным**, в т.ч. выдано **17 856 порций горячего питания.**

По информации МРО «КАРИТАС», БФ «Диакония»

Письмо МРО «КАРИТАС» от 12.01.2021 № 6/2021; письмо БФ «Диакония» от 22.01.2021 № 08-01/21.



Выписанный «на улицу» из Городской больницы № 14 бездомный. Фото читательницы «Фонтанки» Евгении. 10.08.2020.

² Раздел «Право на социальное обеспечение и социальную защиту».

³ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 206–207, 209.

⁴ Письмо СПб ГБУЗ «Клиническая инфекционная больница им. С.П. Боткина» от 20.01.2021 № 01-5769/20-0-1/01-15.

⁵ Письмо МРО «КАРИТАС» от 12.01.2021 № 6/2021.

⁶ Письмо Губернатора от 12.01.2018 № 04-146/12066.

⁷ <https://www.fontanka.ru/2020/08/11/69416086/>

⁸ Письмо БФ «Диакония» от 22.01.2021 № 08-01/21.

⁹ <https://www.fontanka.ru/2020/08/11/69416086/>

¹⁰ Письмо прокуратуры Кировского района от 18.09.2020 № 1840ж2020.

латорной помощью в поликлинику по месту жительства, которого у него не было, поэтому он сидел на скамейке около больницы более 20 часов. При содействии сотрудников аппарата Уполномоченного и БФ «Диакония» бездомному было предоставлено место в мобильном приюте СПб БКОО «Мальтийская служба помощи» и оказана необходимая медицинская помощь.

Общая вместимость домов ночного пребывания составляет 288 мест, в осенне-зимний период количество мест в домах ночного пребывания увеличивается до 330 мест.

В пунктах обогрева бездомным гражданам предоставляются краткосрочный обогрев, горячее питание, теплая одежда и обувь, при необходимости доврачебная медицинская помощь.

В зимний период 2020–2021 годов количество мест в пунктах обогрева составляет не менее 100.

В восьми районах Санкт-Петербурга (Адмиралтейский, Василеостровский, Калининский, Московский, Невский, Приморский, Фрунзенский, Центральный) дополнительно развернуты (в том числе совместно с общественными организациями) палатки обогрева общей вместимостью до 210 мест.

Сформированы обменные фонды теплой одежды и обуви, которые после прохождения соответствующей обработки предоставляются бездомным.

По информации Комитета по социальной политике

<https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/trud/news/205077/>

Нарушения права бездомных на социальное обслуживание

Проблему отсутствия у людей, не имеющих регистрации по месту жительства, права на получение социального обслуживания наравне с другими гражданами Уполномоченный отмечал ранее¹¹. Так, например, лежащий больной 3., инвалид I группы, проживая без регистрации в квартире, долгое время не может получить социальные услуги по обслуживанию на дому, поскольку в Санкт-Петербурге бездомный признается нуждающимся в социальном обслуживании лишь в связи с отсутствием у него места жительства.

По мнению Уполномоченного, действующее федеральное и региональное законодательство в сфере социального обслуживания позволяет признавать бездомных граждан нуждающимися в социальном обслуживании во всех его формах и предоставлять им все виды социальных услуг в соответствии с РИПСО¹². Свою позицию омбудсмен изложил в письме в адрес прокуратуры Санкт-Петербурга.

После того как прокуратура Санкт-Петербурга не усмотрела оснований для реагирования¹³, Уполномоченный обратился за разъяснениями в Минтруд России.

Из ответа Минтруда России¹⁴ следовало, что в 2020 году приняты нормативные правовые акты¹⁵, которые уточняют основания признания гражданина нуждающимся в социальном обслуживании в случае отсутствия у него места жительства и

позволяют обеспечить предоставление социальных услуг лицам без определенного места жительства по месту их нахождения. Таким образом, правовые акты в сфере предоставления социальных услуг бездомным в Санкт-Петербурге должны быть приведены в соответствие с федеральным законодательством уже в 2021 году.

В 2020 году осталась нерешенной проблема предоставления бездомным низкопороговых¹⁶ социальных услуг в осенне-зимний период¹⁷. Несмотря на включение в 2019 году в Перечень срочных социальных услуг¹⁸ услуг обогрева и питания бездомных в ночное время в нестационарных временных сооружениях в период с 15 октября по 15 апреля, финансирование на эти цели в бюджете города ни в 2020, ни в 2021 годах предусмотрено не было¹⁹.

Дискриминация людей без определенного места жительства при предоставлении государственных услуг

В 2020 году к Уполномоченному поступило обращение²⁰ гражданина Ш., не имеющего регистрации по месту жительства, о нарушении его права на получение паспорта гражданина РФ. Заявитель указывал на устный отказ сотрудника территориального подразделения УМВД России по Фрунзенскому району в выдаче паспорта взамен утраченного в связи с непредставлением квитанции об уплате штрафов за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 19.15, 19.15.1 и 19.16 КоАП РФ.

Информацию о сложившейся на территории Санкт-Петербурга практике отказов сотрудниками территориальных подразделений УМВД России в выдаче оформленных паспортов в случае отсутствия у граждан квитанций об уплате штрафа за совершение административных правонарушений подтверждают и общественные организации, оказывающие помощь бездомным²¹.

Однако нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы оформления и выдачи паспортов²², не ставят решение вопроса об оформлении и выдаче паспортов гражданам, совершившим административные правонарушения, в зависимость от уплаты ими штрафов

В 11 стационарных учреждениях социального обслуживания проживают 497 бездомных

(338 человек –

в психоневрологических интернатах, 159 человек – в домах-интернатах).

46 человек стоит на очереди в стационарные учреждения социального обслуживания.

Информация Комитета по социальной политике на 01.01.2021

Письмо Комитета по социальной политике от 19.01.2021 № 020-01-12-9490/20-0-2

¹¹ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 204.

¹² 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».

¹³ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 31.03.2020 № 7-507-2020.

¹⁴ Письмо Минтруда России от 25.12.2020 № 26-6/10/В-12687.

¹⁵ Приказ Минтруда России от 02.12.2020 № 848 «О внесении изменений в рекомендации по определению индивидуальной потребности в социальных услугах получателей социальных услуг, утвержденные приказом министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 30.07.2014 № 500н», Приказ Минтруда России от 16.12.2020 № 905н «О внесении изменений в некоторые приказы Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по вопросам предоставления срочных социальных услуг».

¹⁶ «Низкопороговые» услуги – предоставляемые без предъявления пакета документов.

¹⁷ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 205, 206.

¹⁸ Закон Санкт-Петербурга от 04.07.2019 № 340-84 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга „О социальном обслуживании населения в Санкт-Петербурге“».

¹⁹ Письмо вице-губернатора Санкт-Петербурга О.Н. Эргашева от 07.04.2020 № 10-11-1409/20-0-1.

²⁰ Обращение от 21.09.2020 № 1110/20.

²¹ Письмо МБОО «Ночлежка» от 04.02.2021 № 3-М/21.

²² Постановление Правительства РФ от 08.07.1997 № 828 «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации», Приказ МВД России от 13.11.2017 № 851 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации».

за административные правонарушения, в том числе за утрату паспорта. Единственным платежом, который требуется для получения паспорта, является государственная пошлина²³.

Уполномоченный обратился в ГУ МВД России с просьбой провести проверку и принять меры по недопущению нарушений прав граждан на получение государственной услуги по выдаче паспорта.

Из ответа ГУ МВД России следовало, что в территориальном подразделении УМВД России по Фрунзенскому району не зафиксировано устное обращение гражданина Ш., нарушений со стороны сотрудника допущено не было, а паспорт ему был выдан при первом же посещении без истребования квитанции об уплате штрафа²⁴.

Однако в январе 2021 года в адрес Уполномоченного поступило аналогичное обращение²⁵ от гражданки без определенного места жительства в отношении сотрудника территориального подразделения УМВД России по Фрунзенскому району. Из чего можно сделать вывод, что права граждан на получение паспорта продолжают нарушаться.

С 01.09.2020 в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» были внесены изменения²⁶, в соответствии с которыми граждане, размер денежных обязательств которых составляет не менее пятидесяти тысяч рублей и не более пятисот тысяч рублей, получили право обратиться с заявлением о признании их банкротами во внесудебном порядке.

В рамках рассмотрения Уполномоченным обращения гражданина Н.²⁷ об отказе сотрудников МФЦ в принятии заявления о признании его банкротом во внесудебном порядке было установлено, что действующее федеральное законодательство в сфере банкротства позволяет признать гражданина банкротом во внесудебном порядке исключительно при условии наличия у него регистрации по месту жительства или пребывания. Данной нормой нарушаются права людей, не имеющих регистрации по месту жительства (пребывания).

Уполномоченный предложил Председателю Правительства РФ поручить Минэкономразвития устранить указанную дискриминационную норму, предоставив возможность лицам без определенного места жительства подавать заявление в МФЦ по месту фактического проживания на территории России.

Согласно позиции Минэкономразвития²⁸, отсутствие регистрации по месту жительства не препятствует реализации права на признание гражданина банкротом на основании других данных, не обязательно исходящих от органов регистрационного учета. Однако никакие другие данные, кроме регистрации по месту жительства, МФЦ не принимают во внимание²⁹. Необходимо дополнить федеральное законодательство нормой о возможности подавать заявление в МФЦ по месту фактического проживания.

В 2020 году, наряду с введением дискриминационных решений в отношении людей, не имеющих регистрации по месту жительства, был принят ряд федеральных нормативных правовых актов, улучшающих условия для реализации бездомными гражданами прав и свобод человека и гражданина.

²³ Подпункты 17-18 пункта 1 статьи 333.33 Налогового кодекса РФ.

²⁴ Письмо ГУ МВД России от 17.11.2020 № з/207808323212.

²⁵ Обращение от 21.01.2021 № 44/21.

²⁶ Федеральный закон от 31.07.2020 № 289-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О несостоятельности (банкротстве)“ и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части внесудебного банкротства гражданина».

²⁷ Обращение от 05.10.2020 № 1172/20.

²⁸ Письмо Минэкономразвития от 07.12.2020 № 41297-ИТ/Д22и.

²⁹ Письмо СПб ГКУ «МФЦ» от 15.01.2021 № 14-03-3846/20-0-1.

Так, например, после многократных обращений³⁰ Уполномоченного был снят дискриминационный барьер, существующий при получении бездомными инвалидами ТСР. Соответствующий закон 19.12.2020 вступил в силу³¹. Теперь у инвалидов есть право на получение ТСР не только по месту их жительства, но и по месту пребывания или фактического проживания.

Изменения, внесенные в Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»³², позволили вносить в Федеральный регистр сведения о месте фактического проживания льготников для обеспечения их лекарственными препаратами, медицинскими изделиями.

Пенсионный фонд РФ в рамках предоставления государственной услуги по приему от граждан анкет в целях регистрации в системе индивидуального (персонифицированного) учета установил право гражданина обращаться с заявлением в любой территориальный орган ПФР или МФЦ независимо от места жительства, места пребывания, места фактического проживания льготников³³.

Правила подачи заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала теперь предусматривают, что заявление подается независимо от места жительства (пребывания) либо фактического проживания заявителя³⁴. Независимо от места жительства, места пребывания или фактического проживания можно получить и другие государственные услуги ПФР³⁵.

Методические указания по осуществлению органами государственной власти субъектов РФ ежегодной денежной выплаты лицам, награжденным нагрудным знаком «Почетный донор России», также теперь предусматривают возможность установления указанной выплаты по месту жительства, месту пребывания или фактического проживания³⁶.

В целях создания условий для обеспечения законных прав и интересов людей, не имеющих места жительства, Уполномоченным были подготовлены и направлены³⁷ в Комитет по социальной политике предложения в проект распоряжения Правительства Санкт-Петербурга «О плане мероприятий („дорожной карте“) Санкт-Петербурга по оказанию помощи гражданам без определенного места жительства и профилактики бездомности в 2020–2025 годах» (Дорожная карта), в частности: по созданию условий для оказания бездомным медицинской

³⁰ Раздел «Права инвалидов».

³¹ Федеральный закон от 08.12.2020 № 400-ФЗ «О внесении изменения в статью 11.1 Федерального закона „О социальной защите инвалидов в Российской Федерации“» (вступил в силу с 19.12.2020).

³² Федеральный закон от 13.07.2020 № 206-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения граждан лекарственными препаратами, медицинскими изделиями и специализированными продуктами лечебного питания».

³³ Постановление Правления ПФ РФ от 21.05.2020 № 291п «Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации государственной услуги по приему от граждан анкет в целях регистрации в системе индивидуального (персонифицированного) учета, в том числе по приему от зарегистрированных лиц заявлений об изменении анкетных данных, содержащихся в индивидуальном лицевом счете, или о выдаче документа, подтверждающего регистрацию в системе индивидуального (персонифицированного) учета».

³⁴ Приказ Минтруда России от 24.03.2020 № 149н «Об утверждении Правил подачи заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала и перечня документов, необходимых для реализации права распоряжения средствами материнского (семейного) капитала».

³⁵ Постановления Правления ПФ РФ от 22.06.2020 № 330п; от 21.05.2020 № 292п; от 21.01.2020 № 46п; от 19.02.2020 № 117п.

³⁶ Приказ Минздрава России от 04.06.2020 № 547н «Об утверждении методических указаний по осуществлению переданного полномочия по осуществлению ежегодной денежной выплаты лицам, награжденным нагрудным знаком „Почетный донор России“, органами государственной власти субъектов Российской Федерации».

³⁷ Обращение Уполномоченного от 13.10.2020 № 17-341/20.

помощи, совершенствованию деятельности домов ночного пребывания для бездомных, совершенствованию правового регулирования размещения и обеспечения функционирования пунктов обогрева, разработке комплексной программы профилактики бездомности и социальной ресоциализации бездомных в Санкт-Петербурге³⁸.

Акция «Ночлежки» по сбору продуктовых наборов для бездомных во время самоизоляции весной 2020 года «Ты не один». Уполномоченный и сотрудники его аппарата поддержали акцию.



На фото представители омбудсмана Анна Орлова и Игорь Черемушкин. Ул. Боровая, 112 Б. 30.04.2020.

³⁸ В настоящее время Дорожная карта находится на стадии согласования.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Минэкономразвития: подготовить проект Федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» в части устранения дискриминации граждан без определенного места жительства: изложить пункт 2 статьи 223.2 в следующей редакции: «Заявление о признании гражданина банкротом во внесудебном порядке подается им по месту жительства или месту пребывания, в случае отсутствия регистрации по месту жительства или месту пребывания – по месту фактического проживания на территории Российской Федерации».

ГУ МВД России: принять меры по недопущению сотрудниками территориальных подразделений УМВД России г. Санкт-Петербурга неправомерных отказов в выдаче паспортов в случае отсутствия у граждан квитанций об уплате штрафа за совершение административных правонарушений.

Губернатору: поручить профильным комитетам завершить подготовку и согласование проекта распоряжения Правительства Санкт-Петербурга «О плане мероприятий („дорожной карте“) Санкт-Петербурга по оказанию помощи гражданам без определенного места жительства и профилактике бездомности в 2020–2025 годах», обеспечить выделение необходимого финансирования.

Комитету по социальной политике:

- принять меры, направленные на обеспечение финансирования расходов на предоставление срочной социальной услуги по предоставлению бездомным услуг обогрева и питания в ночное время в нестационарных временных сооружениях в период с 15 октября по 15 апреля на территории Санкт-Петербурга.
- привести нормативные правовые акты Санкт-Петербурга в соответствие с нормативными правовыми актами в сфере предоставления социальных услуг бездомным, принятыми Минтрудом России в 2020 году.

Комитету по здравоохранению:

- разработать механизм оказания гражданам, не имеющим паспорта и полиса ОМС, неотложных видов медицинской помощи, в частности: проведение плановых и повторных операций, консультации узких специалистов, обезболивание онкологических больных;
- проработать вопрос об увеличении числа коек сестринского ухода для бездомных, предназначенных в том числе для имеющих документы, удостоверяющие личность, но нуждающихся в оформлении пакета документов с целью установления инвалидности;
- создать условия для оказания бездомным амбулаторной противотуберкулезной помощи во всех районах города.

Комитету по здравоохранению совместно с Комитетом по социальной политике: подготовить и утвердить порядок межведомственного взаимодействия учреждений здравоохранения и социального обслуживания по сопровождению бездомных после выписки из медицинских стационарных учреждений, нуждающихся в амбулаторном лечении и (или) признании их нуждающимися в социальном обслуживании.

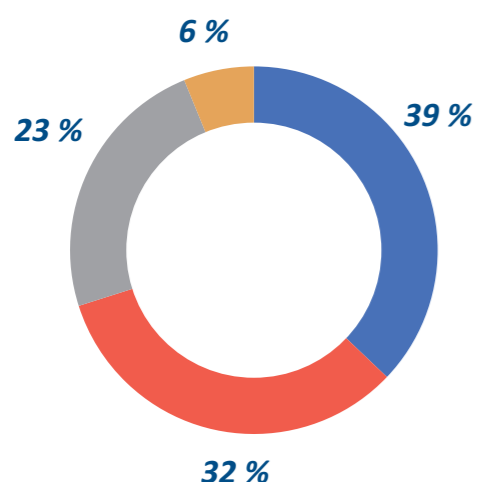
Остаются актуальными рекомендации Уполномоченного Законодательному Собранию и исполнительным органам государственной власти из ежегодного доклада за 2019 год (с. 209).

1.12.5. Права человека в местах принудительного содержания

Всеобщая Декларация прав человека, статья 5

Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию.

Жалобы к Уполномоченному от заключенных в 2020 году:



- На судебные решения, действия (бездействие) и решения следователей, дознавателей, прокуроров, сотрудников полиции
- На условия содержания и конвоирования, нарушения права на защиту
- На ненадлежащую медицинскую помощь либо ее неказание
- На условия содержания и материально-бытовое обеспечение

и направлении текстов специальной и юридической литературы, личном приеме Уполномоченным, жалобы на условия содержания и конвоирования, нарушения права на защиту и др. Каждое четвертое – 110 обращений (в 2019 году – 73, в 2018 – 57) – содержит жалобы

СПЧ в докладе «Уроки эпидемии с точки зрения соблюдения прав и свобод человека и гражданина»¹ отмечает, что распространение коронавирусной инфекции внесло изменения в деятельность судебных и правоохранительных органов, которые повлекли ограничения законных прав граждан, участников уголовно-процессуального производства, а также заключенных (ограничение свиданий, приема посылок и передач, сложности при посещении адвокатами, необеспечение заключенных СИЗ при выезде за пределы учреждений; фактическое отсутствие условий для соблюдения социальной дистанции при содержании под стражей и конвоировании, невозможность свиданий с родными в режиме видео-конференц-связи и др.).

В 2020 году тенденция ежегодного увеличения обращений к Уполномоченному от заключенных сохранилась: поступило 405 заявлений, что на 10 % больше, чем в предыдущем году (в 2019 году – 374, в 2018 – 341). Большая их часть – 191 обращение (в 2019 году – 142, в 2018 – 111) – содержит жалобы на судебные решения, действия (бездействие) и решения следователей, дознавателей, прокуроров, сотрудников полиции; треть обращений – 155 (в 2019 году – 125, в 2018 – 121) – просьбы о правовой консультации

на ненадлежащую медицинскую помощь либо ее неказание. Количество жалоб на условия содержания и материально-бытовое обеспечение сохранилось на уровне прошлого года – 30 обращений (в 2019 году – 32).

С 27 января 2020 года вступили в силу изменения², устанавливающие право лиц, находящихся в местах принудительного содержания УИС, на получение компенсации за нарушение условий содержания за счет средств федерального бюджета на основании судебного решения, принятого в порядке административного судопроизводства (при этом бремя доказывания отсутствия нарушений условий содержания лежит на ответчиках, то есть на органах и учреждениях ФСИН России). ЕСПЧ признал эти изменения в законодательстве эффективным механизмом компенсации за ненадлежащие условия содержания³.

Обеспечение прав граждан в УИС

Уголовно-исполнительная система Санкт-Петербурга представлена тремя следственными изоляторами (один из них – федерального подчинения), пятью исправительными учреждениями (три режимных колонии, одна колония-поселение, одна воспитательная колония) и лечебно-профилактическим учреждением. При установленном лимите 10 035 человек во всех пенитенциарных учреждениях Санкт-Петербурга по состоянию на 01.01.2021 отбывают наказание и содержатся под стражей 8 135 человек⁴.

В деятельности пенитенциарных учреждений Санкт-Петербурга по-прежнему сохраняют актуальность проблемы, связанные с нарушением права на медицинскую помощь; неполным обеспечением учреждений видеорежиссерами и персональными видеорежиссерами с целью ведения видеонаблюдения во всех помещениях, включая «слепые» (плохообозримые) зоны; несвоевременным направлением обращений Уполномоченному.

Пандемия коронавируса отразилась на тематике обращений к Уполномоченному, в которых заявителями поднимались вопросы защиты от распространения коронавирусной инфекции в УИС и неказания медицинской помощи, в том числе отказа подозреваемым и обвиняемым в тестировании на наличие COVID-19 (включая лиц

Совместные приемы содержащихся в СИЗО № 1



С начальником УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области Игорем Потапенко (в режиме видеоконференции). 21.05.2020.



С заместителем прокурора Санкт-Петербурга Дмитрием Харченковым. 03.09.2020.
Слева на фото: врио начальника СИЗО № 1 Алексей Ткаченко.

¹ <http://president-sovet.ru/documents/read/687/>

² Федеральный закон от 27.12.2019 № 494-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

³ Решение ЕСПЧ по делу «Шмелев и другие против России» (Shmelev and Others v. Russia, 41743/17, 17.03.2020).

⁴ Письмо УФСИН от 20.01.2021 № 65/ТО/2-875.

с симптомами ОРВИ), в посещении заключенных адвокатами и членами ОНК, в недопуске на свидания родственников, организации работы магазинов (недостаточный ассортимент, завышенные цены).

Право на медицинскую помощь. Порядок организации оказания медицинской помощи лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы, не содержит четкой регламентации взаимодействия органов здравоохранения и УИС в условиях ограничительных мер в связи с распространением новой коронавирусной инфекции.

Несмотря на то что в отчете ОНК Санкт-Петербурга отмечено существенное снижение количества жалоб на медицинское обеспечение⁵, тенденция увеличения таких жалоб в адрес Уполномоченного сохраняется.

Так, в 2020 году 27,2 % всех обращений, поступивших к Уполномоченному из мест принудительного содержания, были связаны с жалобами на ненадлежащее оказание медицинской помощи (в 2019 году – 19,3 %, в 2018 – 17 %), в том числе на ее качество, отсутствие лекарств, длительный период ожидания медицинских обследований врачами-специалистами, на проблемы с прохождением медико-социальной экспертизы в целях установления инвалидности.

В обращениях поднимались также характерные для периода пандемии вопросы: отказы подозреваемым и обвиняемым в тестировании на наличие COVID-19, несоблюдение карантинных мер, отсутствие лекарств и необходимых обследований, которые для многих заключенных с ослабленным иммунитетом и находящихся в группе риска (туберкулез, онкология, гепатит, ВИЧ) являются необходимым условием продолжения жизни.

В 2020 году органами прокуратуры было внесено семь представлений о нарушении права на охрану здоровья и медицинскую помощь по всем подведомственным УФСИН учреждениям, расположенным на территории Санкт-Петербурга⁶.

О нарушении права на медицинскую помощь заключенных в адрес начальника ФКУЗ МСЧ-78 ФСИН России внесено три представления. По результатам их рассмотрения девять должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, возбуждено два дела об административных правонарушениях, к административной ответственности привлечены два должностных лица⁷.

По оценкам СМИ⁸, с самого начала пандемии информация о заболевших коронавирусом в учреждениях УИС практически отсутствует.

На запросы Уполномоченного о количестве зарегистрированных случаев заражения COVID-19 в учреждениях УФСИН, а также о количестве лиц, находящихся на карантине, и количестве смертей от новой коронавирусной инфекции ответов не поступило.

В рамках рассмотрения одного из обращений⁹ на вопрос о количестве зараженных и находящихся на карантине граждан в СИЗО-1 ФКУЗ МСЧ-78 ФСИН России ответила¹⁰, что актуальная информация, касающаяся заболеваемости COVID-19, размещена на официальном

сайте УФСИН. Однако в разделе «Статистические данные» на данном сайте¹¹ такая информация отсутствует.

Непрозрачность предоставляемых сведений и отсутствие достоверной информации о распространении коронавируса в учреждениях УИС затрудняет принятие необходимых мер по предотвращению ухудшения ситуации, а также усиливает опасения родственников заключенных, которые, зная о наличии тяжелых хронических заболеваний у их родных, беспокоятся за жизнь и здоровье своих близких в условиях пандемии. Различные слухи о положении в учреждениях УИС, порождаемые неведением, вызывает панику и дезориентируют граждан. Такая закрытость УФСИН по данному вопросу противоречит требованиям Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

Неразрешенным остается вопрос укомплектования медицинских учреждений пенитенциарной системы специалистами узкого профиля, что затрудняет получение необходимой квалифицированной медицинской помощи лицами, находящимися в местах принудительного содержания.

В поступающих в адрес Уполномоченного обращениях отмечались трудности в доступе заключенных к собственной медицинской информации, что также отражено и в отчете ОНК Санкт-Петербурга¹².

17 января 2021 года вступили в силу внесенные в УИК РФ изменения¹³, возлагающие на администрацию учреждения, исполняющего наказание, обязанность передавать органу здравоохранения по избранному месту жительства освобождаемых заключенных информацию об имеющихся у них заболеваниях, представляющих опасность для окружающих, с целью решения вопроса об организации оказания им медицинской помощи после освобождения.

Необходимо наладить взаимодействие УФСИН и Центра-СПИД, поскольку в истекшем году УФСИН нерегулярно передавало информацию по выявлению и лечению ВИЧ-инфицированных лиц, что негативно отражается на лечении указанных лиц и профилактике заболеваний¹⁴.

Укомплектованность медицинским персоналом филиалов МСЧ-78, дислоцированных на территории учреждений УФСИН, составляет: врачи – 82,21 %, средний медицинский персонал – 83,05 %, младший медицинский персонал – 96,29 %.

В СИЗО-1 некомплект врачей составляет 8 единиц (штат – 30 врачей, фактически – 22).

По сведениям УФСИН

Письмо УФСИН от 20.01.2021 № 65/ТО/2-875.

В подведомственных учреждениях на территории Санкт-Петербурга в 2020 году содержалось 989 лиц, больных ВИЧ-инфекцией (в 2019 году – 1 103).

По данным УФСИН

Письмо УФСИН от 20.01.2021 № 65/ТО/2-875.

⁵ Письмо ОНК Санкт-Петербурга от 29.12.2020 № 15-663/20.

⁶ Письмо УФСИН от 20.01.2021 № 65/ТО/2-875.

⁷ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 20.01.2021 № 17-39-2021.

⁸ <https://theins.ru/news/217085>, <https://meduza.io/feature/2020/04/20/sotrudniki-fsin-vse-chasche-zarazhayutsya-koronavirusom-no-vedomstvo-otritsaet-vspyshki-covid-19-sredi-zaklyuchennyh>

⁹ Обращение от 20.10.2020 № 1254/20.

¹⁰ Письмо ФКУЗ МСЧ-78 ФСИН России от 12.11.2020 № 65/ТО/75-ОГ-1901.

¹¹ <https://78.fsin.gov.ru/stat/index.php>

¹² Письмо ОНК Санкт-Петербурга от 29.12.2020 № 15-663/20.

¹³ Федеральный закон от 20.07.2020 № 223-ФЗ «О внесении изменений в статью 180 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации».

¹⁴ Письмо Центра-СПИД от 25.01.2021 № 31/2.

Подозреваемому и обвиняемому обеспечивается право на защиту, которое они могут осуществлять лично либо с помощью защитника и (или) законного представителя.

(часть 1 статьи 16 УПК РФ)

Право на защиту каждого, кто подвергся уголовному преследованию, признается и гарантируется Конституцией РФ (статьи 17, 45, 46, 48, 123), общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами России в качестве одного из основных прав человека и гражданина.

Право на защиту и получение информации. В условиях лишения свободы и отсутствия возможности общения с родными большую значимость приобретает информация из различных сфер жизни, в том числе и правовая информация, которая может быть предоставлена квалифицированным юристом. В этой связи право на свидание с адвокатом, в частности для получения юридической помощи не только в рамках расследуемого уголовного дела, но и по другим вопросам (в сферах семейного, жилищного, наследственного права и др.), является важной формой реализации права на защиту.

10 ноября 2020 года был утвержден Регламент проведения дистанционных свиданий адвокатов с их подзащитными в режиме видеоконференции (ВКС). Для этого в Адвокатской палате Санкт-Петербурга (Адвокатская палата) и СИЗО-1 были оборудованы специальные помещения, позволяющие адвокатам в онлайн-режиме оперативно обсудить с подзащитными неотложные вопросы, что помогает снизить нагрузку на использование

следственных кабинетов в следственном изоляторе, а также увеличить количество свиданий адвокатов с подзащитными (до семи свиданий в один день)¹⁵.

Однако адвокатским сообществом отмечен и недостаток такого технического нововведения, заключающийся, в частности, в невозможности конфиденциального общения адвоката с подзащитным, поскольку адвокатская тайна не позволяет обсуждать с подзащитным все вопросы в режиме ВКС¹⁶.

При рассмотрении обращений, поступающих из УИС, ежегодно отмечается проблема информационно-правового обеспечения заключенных, особенно находящихся в СИЗО. В таких обращениях содержатся вопросы, ответы на которые заключенные могли бы получать от адвокатов, самостоятельно (в библиотеке учреждения) или от сотрудников группы социальной помощи осужденным. Это вопросы пенсионного обеспечения, семейного права, обжалования действий (решений) следователя и суда, норм действующего, в том числе уголовно-процессуального законодательства, условно-досрочного и по болезни освобождения от наказания, изменения меры пресечения, замены адвоката, порядка обращения в ЕСПЧ и предоставления решений из практики ВС РФ, КС РФ, ЕСПЧ, включая образцы документов для направления в суд и др.

«Концепцией развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года»¹⁷ (Концепция) были определены основные направления развития уголовно-исполнительной системы, в том числе связанные с использованием информационных технологий, среди которых – предоставление осужденным и лицам, содержащимся под

стражей, технической возможности использования широкого спектра телекоммуникационных услуг, средств видео-конференц-связи, электронной почты и др.

По сведениям УФСИН¹⁸, в настоящее время в подведомственных учреждениях установлен и функционирует только один автоматизированный информационный терминал¹⁹ – в Колпинской воспитательной колонии. Потребность в электронных терминалах сохраняется в семи учреждениях, расположенных на территории Санкт-Петербурга.

В 2020 году Уполномоченным совместно с адвокатами Межрегионального специализированного агентства по защите в суде присяжных была издана брошюра «Суд присяжных: за и против», тысяча экземпляров которой была направлена для распространения в СИЗО Санкт-Петербурга.

Право на свидания с родственниками, получение посылок и передач. В связи с пандемией коронавируса с 20 марта 2020 года в учреждениях УИС Санкт-Петербурга были введены режимно-ограничительные (карантинные) мероприятия, в том числе приостановлены свидания с родственниками и иными лицами, ограничены свидания с защитниками (адвокатами), прекращен прием посылок и передач²⁰.

Но если карантинные ограничения носят временный характер и имеют своей целью избежать массового заражения людей, то непредоставление следователями свиданий заключенным с родственниками, зачастую без мотивации отказа, является системной проблемой.

Анализ сложившейся правоприменительной практики позволяет сделать вывод, что неполнота правового регулирования дает возможность следователям отказывать обвиняемым в предоставлении свиданий с родственниками, используя этот законодательный пробел для оказания давления на подозреваемого (обвиняемого).

В соответствии с действующим законодательством²¹, подозреваемым и обвиняемым на основании письменного разрешения лица или органа, в производстве которых находится



Автоматизированный информационный видеотерминал для обеспечения общения осужденных с родными в Колпинской воспитательной колонии. 12.11.2020. Фото пресс-службы УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.



«Суд присяжных: за и против» – брошюра Уполномоченного и Межрегионального специализированного агентства по защите в суде присяжных при Балтийской коллегии адвокатов имени А.А. Собчака.

¹⁵ Письмо Адвокатской палаты от 24.12.2020 № 1216.

¹⁶ Из выступления адвоката И.Ю. Павлова на Консультативном совете при Уполномоченном 14.12.2020.

¹⁷ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р.

¹⁸ Письмо УФСИН от 20.01.2021 № 65/ТО/2-874.

¹⁹ <https://it-innovations.ru/news/sensornye-informacionnye-kioski-v-fsin>

²⁰ https://78.fsin.gov.ru/news/detail.php?ELEMENT_ID=504176, https://78.fsin.gov.ru/news/detail.php?ELEMENT_ID=502626.

²¹ Статья 18 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

уголовное дело, может быть предоставлено не более двух свиданий в месяц с родственниками и иными лицами продолжительностью до трех часов каждое.

Следователь, рассматривая вопрос о предоставлении свидания, обязан в случае отказа вынести обоснованное и мотивированное постановление, что на практике происходит редко, и подозреваемый (обвиняемый) лишен права его обжаловать. По сути, реализация права подследственного на свидание с родственником или другим лицом напрямую зависит от лица или органа, в производстве которого находится уголовное дело.

При этом подозреваемые (обвиняемые) находятся в худшем положении по сравнению с осужденными. Согласно УИК РФ²², свидание осужденным к лишению свободы предоставляется на основании заявления и может быть ограничено только в связи с превышением их установленного количества (варьируется в зависимости от вида ИУ и условий: обычные, облегченные, строгие) или при нарушении осужденным правил поведения (правил внутреннего распорядка ИУ), а не по усмотрению администрации ИУ.

Необходимо внесение изменений в действующее законодательство, направленных на уточнение конкретных оснований, по которым подозреваемым (обвиняемым) может быть отказано в предоставлении свидания.

Внесенный 22.10.2020 законопроект²³ об изменении порядка предоставления лицам, содержащимся под стражей, платных телефонных разговоров, а также свиданий с близкими родственниками не рассмотрен Государственной Думой (возвращен авторам в связи с отсутствием заключения Правительства РФ). Данным законопроектом в том числе предлагается давать свидания заключенным свидания с супругой, супругом, другими близкими родственниками и родственниками, круг которых определен законом, без специального разрешения.

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

Часть 1 статьи 21 Конституции РФ

Охрана достоинства личности в уголовном судопроизводстве. Правом на уважение достоинства личности обладает каждый человек, и основанием для его нарушения не могут служить никакие обстоятельства, что должно быть обеспечено и в ходе уголовного судопроизводства²⁴.

В российском законодательстве отсутствуют правовые нормы об использовании металлических клеток для размещения подозреваемых, обвиняемых и подсудимых во время судебных разбирательств. Но содержание в таких условиях граждан, еще не признанных виновными, негуманно и противоречит моральным принципам, это является оскорблением человеческого достоинства и нарушением статьи 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, на что уже указывал Уполномоченный²⁵.

29 мая 2018 года ЕСПЧ вынес постановление по делу «Ковязин против России», в котором заявитель жаловался на жестокое обращение в связи с его содержанием в металлической клетке и стеклянной кабине во время судебных разбирательств²⁶. В постановлении содер-

жались выводы, сделанные ЕСПЧ еще в 2014 году по делу «Свинаренко и Сляднев против России», что это является оскорблением человеческого достоинства и в нарушение ст. 3 Конвенции представляет собой унижающее достоинство обращение. По итогам разбирательства ЕСПЧ присудил Л. Ковязину 7,5 тысяч евро в качестве компенсации морального вреда.

Очевидно, что подобные решения ЕСПЧ будут приниматься до тех пор, пока проблема не будет разрешена, а государство деньгами налогоплательщиков должно будет выплачивать компенсации, размер которых явно превышает стоимость демонтажа «зарешеченных» кабин в судах.

Позиция ЕСПЧ давно нашла поддержку в обществе, среди правозащитников, а также среди высших судебных органов. Председатель ВС РФ Вячеслав Лебедев неоднократно высказывал позицию, что Верховный Суд принципиально поддерживает отмену клеток для подсудимых в залах суда, гуманизацию УК РФ и практику его применения²⁷. Но, несмотря на это, законодательно данный вопрос окончательного разрешения не нашел. Разработанный в 2018 году законопроект²⁸ о внесении изменений в статью 9 УПК РФ до настоящего времени не рассмотрен Государственной Думой.

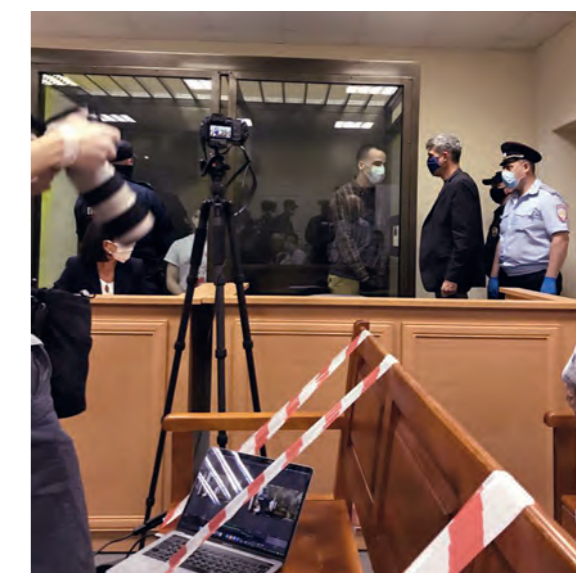
С 16 февраля 2019 года, в соответствии со сводом правил проектирования зданий судов²⁹, в залах судебных заседаний предусмотрены не металлические решетки, а защитные кабины из светопрозрачного стекла, однако действие указанных строительных правил распространяется лишь на проектирование вновь строящихся или реконструируемых зданий федеральных судов.

Право на обращение. По-прежнему остро стоит вопрос своевременности направления обращений граждан из учреждений УФСИН.

Судебные заседания по делу «Сети» (признана судом террористической организацией и запрещена в Российской Федерации)



Кабина для подсудимых с металлическими ограждениями («клетка») в зале заседаний 224-го гарнизонного военного суда (пл. Труда, д.1). 27.02.2020.



Кабина для подсудимых из светопрозрачного стекла в зале заседаний 1-го Западного окружного военного суда (ул. Кирочная, д. 35А). 22.06.2020.

²² Статья 89 УИК РФ.

²³ Проект Федерального закона № 1042392-7 «О внесении изменений в статьи 17 и 18 Федерального закона „О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений“».

²⁴ Статья 9 УПК РФ.

²⁵ Доклад Уполномоченного за 2014 год, с. 65

²⁶ <https://apkrfkod.ru/pract/informatsiia-o-postanovlenii-espch-ot-29052018-po-delu-koviazin-koviazin-protiv-rossiiskoi-federatsii-zhaloba-n-5004314/> – дело «Ковязин (Koviazin) против Российской Федерации», жалоба № 50043/14, постановление от 29.05.2018.

²⁷ 30 октября 2020 года – совещание председателей Верховных судов государств – членов ШОС: <https://www.vsrfr.ru/files/29373/>; 18 июня 2019 года XIV совещание председателей верховных судов стран Шанхайской организации сотрудничества: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/212247625>; <https://deita.ru/article/455046>.

²⁸ Проект Федерального закона «О внесении изменения в статью 9 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» № 587542-7.

²⁹ Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 15.08.2018 № 524/пр утверждён свод правил СП 152.13330.2018 «Здания судов общей юрисдикции. Правила проектирования».

Несмотря на принимаемые меры, в том числе по изменению способа доставки обращений Уполномоченному (с почтовых отправлений на курьерскую доставку), а также использование электронного сервиса «ФСИН-письмо», нарушения сохраняются.

Согласно информации УФСИН³⁰, в феврале 2020 года были проведены учебно-методические сборы с начальниками канцелярий, представителей отделов режима (безопасности), отделов специального учета подведомственных учреждений по вопросам работы с обращениями граждан, направления корреспонденции осужденных и лиц, содержащихся под стражей в учреждениях УФСИН.

Однако из 258 обращений, поступивших в 2020 году из СИЗО-1, только 15 обращений были направлены в течение установленного действующим законодательством срока – один день³¹, три из которых (в 2019 году – 24) поступили посредством сервиса ФСИН-письмо. Проект ФСИН-письмо в части направления заключенными обращений Уполномоченному можно было бы признать успешным, однако на деле он оказался недостаточно эффективным. Проект либо не востребован заключенными, в том числе из-за недостаточной информированности о его работе, либо в СИЗО данный ресурс используется не в полной мере.

Вопиющие случаи нарушения прав заключенных на обращение были допущены в СИЗО-5, откуда за 9 месяцев 2020 года поступило восемь обращений, ни одно из которых не было направлено в установленный срок, а два обращения были направлены Уполномоченному в сроки свыше 30 и 60 дней³².

По результатам проведенной проверки УФСИН сообщило, что данные нарушения возникают из-за периодической нехватки денежных средств на закупку почтовых марок и конвертов, а также ненадлежащего исполнения должностных обязанностей начальником канцелярии учреждения³³.

Длительность или невозможность своевременного исполнения решений судов, нарушение сроков содержания. Как и ранее, в 2020 году к Уполномоченному продолжали поступать обращения от заключенных о несвоевременном направлении судами уведомлений о вступлении судебных постановлений в законную силу, несвоевременном вручении копий судебных документов и несоблюдении сроков содержания в учреждениях УИС.

Так, например, на рассмотрении Уполномоченного находилась жалоба Т.³⁴ на несоблюдение сроков содержания в связи с несвоевременным освобождением из СИЗО-1. Решением Василеостровского районного суда от 18.12.2017 (дело № 3/2-197-2017) Т. был установлен срок содержания под стражей до 15.01.2018, однако, как настаивает Т., фактически он был освобожден 16.01.2018. Ни прокуратура Санкт-Петербурга³⁵, ни УФСИН³⁶ в ходе проверок

³⁰ Письмо УФСИН от 09.11.2020 № 65/ТО/2-21254.

³¹ Пункт 24 статьи 16.1. Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьи 21 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

³² Обращения от 05.08.2020 (№ 65/ТО/65/9-4150 от 07.08.2020), от 15.07.2020 (№ 65/ТО/65/9-3703 от 15.07.2020).

³³ Письмо УФСИН от 12.11.2020 № 65/ТО/2-21580.

³⁴ Обращение от 19.11.2020 № 784/18-2.

³⁵ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 20.08.2020 № 17-284-2017; Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 11.01.202 № 17-284-2017 1.

³⁶ Письмо УФСИН от 10.06.2020 № 65/ТО/10 ОГ-2424.

нарушений не выявили. Поскольку Т. приводит новые доводы своего освобождения за пределами срока³⁷, проверка продолжается.

Похожая проблема поднимается в обращении М.³⁸ о нарушении прав лиц, которые подлежат освобождению в связи с изменением ранее избранной им меры пресечения, и о сложившейся практике при освобождении указанных лиц из-под стражи в связи с изменением меры пресечения на более мягкую, когда изменение меры пресечения происходит в судебном заседании в режиме ВКС, а освобождение происходит только после получения учреждением документа на бумажном носителе с гербовой печатью.

Невозможность немедленного исполнения решения суда связана с тем, что, согласно Приказу Минюста России³⁹, следственные изоляторы исполняют судебное решение только по факту поступления в учреждение соответствующих документов в установленном порядке, заверенных гербовой печатью органа, вынесшего решение, то есть оригинала документа.

Такой порядок входит в противоречие с правом обвиняемого (подозреваемого) или подсудимого на своевременное освобождение из МПС, явно не соответствует реалиям современной жизни и должен быть усовершенствован.

Участие Уполномоченного в работе Комиссии по помилованию на территории Санкт-Петербурга. Комиссия по вопросам помилования на территории Санкт-Петербурга (Комиссия) работает с 2002 года. За 18 лет работы она рассмотрела более 400 ходатайств, положительная рекомендация была дана по 20⁴⁰.

С 2019 года Уполномоченный входит в ее состав и является заместителем председателя Комиссии.

В соответствии с законодательством⁴¹ не менее двух третей состава Комиссии формируется из представителей общественности.

В этой связи Уполномоченный рекомендовал⁴² включать в состав Комиссии представителей общественных, в том числе правозащитных организаций, чья деятельность непосредственно связана с защитой прав и законных интересов граждан.

³⁷ Обращение от 09.02.2021 № 784/18-3.

³⁸ Обращение от 02.12.2020 № 15-617/20.

³⁹ Приказ Минюста России от 23.06.2005 № 94-дсп «Об утверждении инструкции о работе отделов (групп) специального учета следственных изоляторов и тюрем ФСИН России».

⁴⁰ <https://spbvedomosti.ru/news/gorod/gubernator-peterburga-utverdil-novykh-uchastnikov-komissii-po-pomilovaniyu/>

⁴¹ Указ Президента РФ от 28.12.2001 № 1500 «О комиссиях по вопросам помилования на территориях субъектов Российской Федерации».

⁴² Письмо вице-губернатору Санкт-Петербурга В.В. Кириллову от 29.07.2019 № 15-207/19-0-1.

«Кто полон милосердия, непременно обладает мужеством».

Конфуций

Каждый осужденный за преступление имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом, а также право просить о помиловании или смягчении наказания.

Часть 3 статьи 50 Конституции РФ

Актом помилования лицо, осужденное за преступление, может быть освобождено от дальнейшего отбывания наказания либо назначенное ему наказание может быть сокращено или заменено более мягким видом наказания. С лица, отбывшего наказание, актом помилования может быть снята судимость.

Статья 85 УК РФ

Согласно статье 89 Конституции РФ помилование осуществляет Президент РФ.



Исследование Леонида Никитинского о российском институте помилования «Ваши немилости». Публикация на сайте «Новой газеты» 17.11.2020.

До вступления в силу изменений в Положение о порядке рассмотрения ходатайств о помиловании в Российской Федерации⁴³ состав комиссии обновлялся ранее (до Указа Президента 2020 года) на одну треть один раз в два года.

Несмотря на обновление состава Комиссии в сентябре 2020, установленные требования о членстве в составе Комиссии представителей от общественных организаций пока не соблюдаются.

В 2020 году состоялось пять заседаний Комиссии, в ходе которых не было поддержано ни одно из 21 рассмотренных ходатайств о помиловании.

О несовершенстве института помилования говорят давно. 16 ноября 2020 года член СПЧ Л. Никитинский в Новой газете опубликовал журналистское исследование⁴⁴, в котором отмечалась неэффективность и формальность работы комиссий в регионах⁴⁵, а 10 декабря предложения

о необходимости его реформирования прозвучали на заседании СПЧ от члена СПЧ Е. Винокуровой⁴⁶.

14 декабря 2020 года вступили в силу изменения в Положение о порядке рассмотрения ходатайств о помиловании в РФ⁴⁷, расширяющие список обстоятельств, которые должны учитываться комиссиями в субъектах при принятии решения, в том числе касающиеся «мнения потерпевших или их родственников относительно возможности помилования». Кроме того, комиссии должны будут рассматривать «обращения о помиловании, поступившие от родственников, адвокатов, представителей общественных организаций, а также от иных лиц», чего ранее не допускалось.

Как показывает практика работы Уполномоченного в Комиссии и анализ поступающих материалов, осужденные к иным наказаниям, не связанным с лишением свободы, а также лица, отбывшие наказание и имеющие неснятую и непогашенную судимость, с ходатайствами о помиловании практически не обращаются, что может быть связано с недостаточной осведомленностью указанных лиц о наличии данного правового института и возможности обращения с ходатайством о помиловании не только для лиц, находящихся в местах лишения свободы.

⁴³ Указ Президента РФ от 14.12.2020 № 787 «О некоторых вопросах деятельности комиссий по вопросам помилования на территориях субъектов Российской Федерации», вступил в силу 14.12.2020.

⁴⁴ <https://novayagazeta.ru/articles/2020/11/07/87864-vashi-nemilosti>

⁴⁵ В ряде регионов в течение 15–20 лет ни один из обратившихся с ходатайством не был рекомендован к помилованию, а за два последних года было помиловано всего 16 человек.

⁴⁶ <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/64638>

⁴⁷ Указ Президента РФ от 14.12.2020 № 787 «О некоторых вопросах деятельности комиссий по вопросам помилования на территориях субъектов Российской Федерации».

Обеспечение прав человека в местах принудительного содержания ГУ МВД России

Кроме учреждений УИС, сотрудниками аппарата Уполномоченного⁴⁸ осуществлялись проверки Специального приемника для содержания лиц, подвергнутых административному аресту (Спецприемник) и ЦВСИГ.

Нарушения прав человека в ЦВСИГ. Проблемы, выявленные в предыдущие годы в ходе проверок ЦВСИГ⁴⁹, остаются актуальными и на сегодняшний день, рекомендации Уполномоченного по их решению не учтены. В частности, так и не решена проблема проведения профилактических медицинских осмотров и оказания медицинской помощи лицам, содержащимся в ЦВСИГ. Ранее⁵⁰ Уполномоченный предлагал привлечь для решения этой задачи МСЧ МВД России.

Проверки, проведенные в 2020 году, показали, что в большинстве случаев иностранные граждане, содержащиеся в ЦВСИГ, жаловались на длительное пребывание в Центре «без надежды на скорое открытие авиасообщения со странами гражданства»⁵¹; также им нужна была юридическая помощь по вопросам своего правового положения и законности решения судов о выдворении.

Каждый человек имеет право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту, задержанию или изгнанию.

Статьи 3 и 9 «Всеобщей декларации прав человека» (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)

Совместная с СПЧ проверка обеспечения прав человека в Центре временного содержания иностранных граждан. Красное Село. 26.02.2020

Во время посещения ЦВСИГа 26 февраля 2020 года в учреждении содержался 441 человек (при лимите наполняемости – 336). Представители СПЧ и Уполномоченного осмотрели жилые помещения и медицинский пункт, побеседовали с руководством и сотрудниками ЦВСИГа, с иностранными гражданами, подлежащими административному выдворению за нарушение режима пребывания в Российской Федерации.

Сохранили актуальность выявленные ранее Уполномоченным системные проблемы в сфере оказания медицинской помощи, укомплектованности учреждения сотрудниками полиции, отсутствия условий для содержания совместно с родителями несовершеннолетних детей (Доклад за 2018 год, глава 1.11.2, стр. 174–177).



На фото за столом член СПЧ Андрей Бабушкин.

⁴⁸ Совместная проверка ЦВСИГ членом СПЧ А.В. Бабушкиным и представителем Уполномоченного В.А. Шпановым 26.02.2020.

⁴⁹ Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 12–13, 24–27; за 2014 год, с. 12–15; за 2015 год, с. 17–19; за 2016 год, с. 17–19; за 2017 год, с. 16; за 2018 год, с. 171–177; за 2019 год, с. 188–189.

⁵⁰ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 177.

⁵¹ По результатам посещения 26.02.2020 ЦВСИГ совместно с членом СПЧ А.В. Бабушкиным.

В 2020 году в ЦВСИГ содержалось 1 419 иностранных граждан, из них были выдворены за пределы России во исполнение решений об административном выдворении – 1 164, депортации – 139, реадмиссии – 2; в связи с отменой решения суда были освобождены 38 лиц⁵².

Кроме того, в нарушение части 5 статьи 34 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» часть иностранных граждан и лиц без гражданства содержались в Спецприемнике, что самими сотрудниками ГУ МВД России объяснялось переполненностью ЦВСИГ.

Однако эту проблему переполненности можно было бы минимизировать, шире применяя замену процедуры выдворения самостоятельным контролируемым выездом, а также используя имеющееся автобусное сообщение между соседними государствами. Например, при наличии действующего автобусного сообщения⁵³ с Украиной граждане этой страны, ожидавшие выдворения в ЦВСИГ по 5–8 месяцев, с полностью готовыми документами, могли быть выдворены именно этим видом транспорта.

Одной из нерешенных проблем по-прежнему остается реализация права иностранных граждан на совместное размещение с детьми⁵⁴.

Так, в результате рассмотрения обращения адвоката О. Цейтлиной⁵⁵ Уполномоченным было установлено, что 1 марта 2020 года за нарушение режима пребывания в России сотрудниками полиции была задержана гражданка Н. с двумя ее малолетними детьми. По решению Калининского районного суда⁵⁶ она была помещена в ЦВСИГ для выдворения из страны, а ее дети по инициативе сотрудников полиции госпитализированы в медицинское учреждение⁵⁷, откуда затем помещены в специализированное учреждение⁵⁸, где содержались более двух месяцев. 24 мая 2020 года дети были переданы матери и выдворены в Республику Таджикистан⁵⁹.

Случаи разлучения родителей с малолетними детьми происходят из-за отсутствия в ЦВСИГ условий для размещения лиц, имеющих при себе детей⁶⁰, а также отсутствия четких правил изъятия несовершеннолетних детей у административно задержанных иностранных граждан.

По обращению Уполномоченного прокуратурой города на имя начальника полиции ГУ МВД России вынесено представление, в котором отражен факт отсутствия в ЦВСИГ условий для совместного размещения граждан с детьми. Должностное лицо ГУ МВД России из-за ненадлежащего изъятия малолетних детей привлечено к дисциплинарной ответственности и приняты меры по устранению выявленных нарушений⁶¹.

В сентябре 2020 года в ЦВСИГ начались ремонтные работы⁶², предусматривающие в том числе строительство изолированных помещений для иностранных граждан, имеющих при себе детей.

Длительное содержание иностранных граждан в ЦВСИГ, а также задержки с их выдворением за пределы РФ в истекшем году обусловлены различными факторами: длительные сроки (до 6 месяцев) получения ответов из консульских учреждений о принадлежности к гражданству (Секция интересов Грузии посольства Швейцарии в РФ, Посольство Республики Абхазия в РФ); задержка с переводом судебного решения на родной язык иностранного гражданина; частичное прекращение авиасообщения⁶³ со странами гражданской принадлежности иностранных граждан из-за распространения новой коронавирусной инфекции, в том числе полное прекращение авиасообщения с Республикой Грузия; закрытия государственной границы Республики Туркменистан; требования авиакомпаний о наличии у иностранных граждан действующего результата анализа на COVID-19 при посадке на борт воздушного судна.

Нарушения прав человека в Спецприемнике. По информации ГУ МВД России⁶⁴, в Спецприемнике кроме лиц, подвергнутых административному аресту, содержались иностранные граждане и лица без гражданства, ожидающие депортацию. Некоторые из них находились там продолжительное время – свыше 120 суток⁶⁵.

Длительные сроки неисполнения решений суда о депортации объясняются наличием у иностранных граждан ограничений на выезд из России, установленных ФССП России, в связи с непогашенной задолженностью по исполнительным производством (например, наличие неоплаченных штрафов вне зависимости от их размера) и отсутствием возможности у депортируемых ее погасить. Это обстоятельство еще сильнее усугубилось на фоне пандемии.

Во избежание длительного содержания таких граждан в Спецприемнике УВМ ГУ МВД России было вынуждено направлять ходатайства в ФССП России об отмене им ограничения на выезд из России.

Так, в адрес Уполномоченного поступила жалоба гражданина Республики Таджикистан С.⁶⁶ на длительное содержание в Спецприемнике, который на основании решения суда после освобождения из мест лишения свободы ожидал депортации. Из-за наличия неоплаченного уголовного штрафа (и невозможности его погасить) депортация С. в пределах сроков, указанных судом (120 суток), осуществлена не была. (Решениями Дзержинского районного суда гражданину С. многократно продлевались сроки содержания в Спецприемнике⁶⁷).

После обращения Уполномоченного в прокуратуру Санкт-Петербурга и ГУ МВД России была достигнута договоренность с УФССП России по Ленинградской области о снятии ограничений на выезд⁶⁸, и гражданин С. был депортирован

Подобные случаи не единичны.

⁵² Письмо ГУ МВД России от 20.01.2021 № 11/6-206.

⁵³ По состоянию на 26.02.2020.

⁵⁴ Пункт 14 постановления Правительства РФ от 30.12.2013 № 1306 (ред. от 17.06.2016) «Об утверждении Правил 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».

⁵⁵ Обращение от 21.05.2020 № 589/20.

⁵⁶ Постановление Калининского районного суда по делу об административном правонарушении от 02.03.2020 № 5-194/2020.

⁵⁷ СПб ГБУЗ «Детская городская клиническая больница № 5 имени Нила Федоровича Филатова».

⁵⁸ СПб ГКУЗ «Специализированный дом ребенка № 3», СПб ГБУСО Социальный приют для детей «Транзит».

⁵⁹ Письмо прокуратуры Фрунзенского района от 18.08.2020 № 25615ж2020.

⁶⁰ Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 24.09.2020 № 21-582-2020/Он3741-20.

⁶¹ Письмо в прокуратуру Санкт-Петербурга от 24.08.2020 № 589/20, письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 28.10.2020 № 21-582-2020/Исуб64562-20.

⁶² Письмо ГУ МВД России от 20.01.2021 № 11/6-206.

⁶³ Раздел «Право на свободу передвижения».

⁶⁴ Письма ГУ МВД России от 17.03.2020 № 109/237, от 19.03.2020 № 15/4-9417, от 02.07.2020 № 11/6-3252.

⁶⁵ Средний первичный срок, устанавливаемый судом.

⁶⁶ Обращение от 29.01.2020 № 106/20.

⁶⁷ Письмо прокуратуры Центрального района от 08.04.2020 № 568ж20.

⁶⁸ Письмо УФССП России по Ленинградской области от 26.06.2020 № 47901/20/7465.

Совместная с СПЧ проверка обеспечения прав человека в Специальном приемнике для содержания лиц, подвергнутых административному аресту. Ул. Захарьевская, д. 6. 26.02.2020.



На момент проверки представителей Уполномоченного и СПЧ 26 февраля 2020 года в Спецприемнике содержалось 57 человек (лимит наполняемости составляет 160 человек, среднесуточная наполняемость – 55 человек).

Участники проверки осмотрели камерные помещения (их санитарно-гигиеническое состояние признано удовлетворительным), пообщались с руководством и сотрудниками учреждения, гражданами, содержащимися в спецприемнике. Жалоб на условия содержания не поступало.

В ходе посещения подтвердилась информация из обращения к Уполномоченному о содержании в Спецприемнике иностранных граждан, в отношении которых принято решение о депортации. 26 февраля в учреждении находилось 20 иностранных граждан, подлежащих депортации по судебному решению, несмотря на то что они должны содержаться в ЦВСИГ* (в котором нет закрывающихся на замок камерных помещений).

Анализ обращений граждан по вопросам обеспечения и защиты прав иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в ЦВСИГ и Спецприемнике, свидетельствует о наличии нарушений их прав, а также о недостаточной правовой информированности заявителей, особенно иностранных граждан, о своих правах и обязанностях в сфере миграционных отношений.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Государственной Думе:

- ускорить рассмотрение проекта Федерального закона № 587542-7 «О внесении изменения в статью 9 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (о запрете использовать в залах судебных заседаний защитных кабин для помещения в них подозреваемых, обвиняемых, подсудимых).
- ускорить рассмотрение проекта Федерального закона № 1042392-7 «О внесении изменений в статьи 17 и 18 Федерального закона „О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений“» (в части изменения порядка предоставления лицам, содержащимся под стражей, платных телефонных разговоров, а также свиданий с близкими родственниками).

Минюсту России:

- внести изменения в Приказ Минюста России от 23.06.2005 № 94-дсп, расширив перечень способов доставки документов в учреждения УИС, включив доставку нарочным и посредством электронной связи, в том числе с использованием электронных подписей.

ФСИН России: принять меры по выделению УФСИН дополнительных средств, необходимых для закупки почтовых конвертов и марок; оборудования всех учреждений автоматизированными информационно-справочными терминалами.

УФСИН России

- в рамках взаимодействия с Центром-СПИД наладить систематическое направление отчетных форм по лицам, имеющим социально-опасные заболевания;
- актуализировать информацию на официальном сайте, в частности в разделе «Статистические данные»;
- организовать информирование заключенных о возможности использования для направления обращений (заявлений, жалоб) Уполномоченному электронного сервиса «ФСИН-письмо».

ГУ МВД России:

- привести техническое оснащение и оборудование ЦВСИГ в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и иных нормативных актов;
- в целях информирования иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в ЦВСИГ и Спецприемнике, организовать размещение актуализированной информации в сфере миграционного законодательства на информационных стендах учреждений.

Сохраняют актуальность рекомендации МВД России, изложенные в Докладе Уполномоченного за 2018 год⁶⁹, и ГУ МВД России, изложенные в Докладе Уполномоченного за 2019 год⁷⁰.

⁶⁹ Доклад Уполномоченного за 2018 год, с. 177.

⁷⁰ Доклад Уполномоченного за 2019 год, с. 193.

2. ПРИЛОЖЕНИЯ



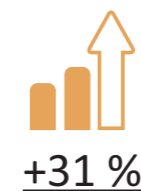
Первый Санкт-Петербургский государственный медицинский университет имени академика И.П. Павлова

История университета началась с открытого в 1897 году Санкт-Петербургского женского медицинского института – первого высшего учебного заведения Российской империи, в котором женщины могли получить медицинское образование. Финансовым фундаментом института стал капитал семьи Лидии Алексеевны Шанявской, видной участницы общественного движения за равноправие женщин. Большую помощь в финансировании института оказала его выпускница, представительница знаменитой семьи Нобелей – Марта Людвиговна Нобель-Олейникова.

С 1916 года в институт начали принимать мужчин, а в 1918 году он был преобразован в Первый Петроградский медицинский институт. Из Первого Ленинградского медицинского института в 1930-е годы выделились в самостоятельные вузы Химико-фармацевтический и Педиатрический институты. Современный Первый Санкт-Петербургский государственный медицинский университет им. акад. И.П. Павлова – один из ведущих российских медицинских и научных центров. Вуз готовит высококвалифицированных специалистов по направлениям: лечебное дело, стоматология, клиническая психология, спортивная медицина, педиатрия, адаптивная физическая культура, сестринское дело. Проводится обучение в интернатуре, ординатуре, аспирантуре и докторантуре. Структура вуза включает в себя 69 кафедр, 56 научных лабораторий, 11 научных институтов и центров. Базы университета располагаются в клиниках вуза и в 43 больницах и поликлиниках Санкт-Петербурга.

2.1. Сведения о количестве и тематике обращений к Уполномоченному

2019 год
7 725
обращений



2020 год
10 114
обращений

письменные
обращения
2 226

онлайн-
и телефонные
консультации
5 214

обращения
на горячие линии
2 674



Динамика письменных обращений по тематике (2019–2020 годы)

Право на охрану
здоровья
и медицинскую
помощь

+281 % ↑

Трудовые
права

+151 % ↑

Профилактика
правонарушений
(внутрисемейные конфликты,
конфликты с соседями,
домашнее насилие)

+123 % ↑

Право
на социальное
обеспечение

+122 % ↑

Право
на информацию

+120 % ↑

Право на свободу
передвижения, выбор
места жительства

+66 % ↑

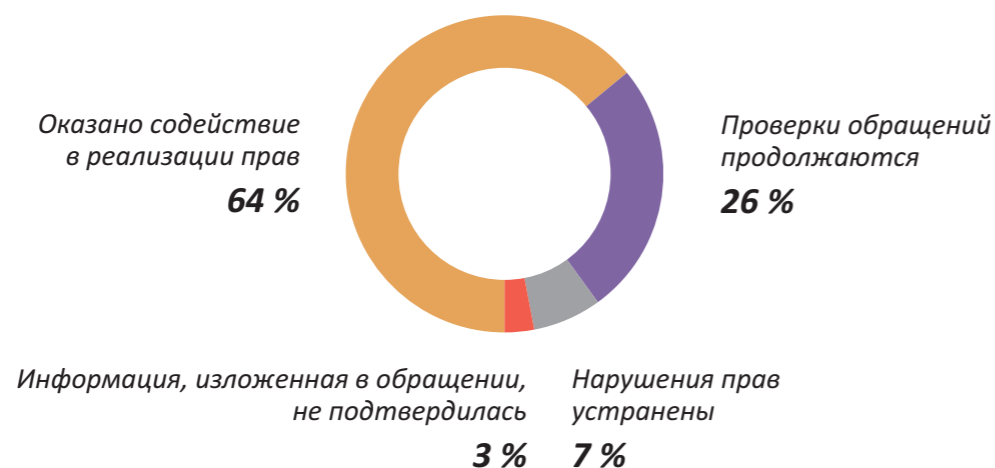
Жалобы на работу
правоохранительных
и надзорных органов

-44 % ↓

Право на свободу
собраний

-53 % ↓

Итоги рассмотрения письменных обращений



Обращения, связанные с действием в городе режима повышенной готовности из-за распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19



Прием граждан

В 2020 году в связи с введением в Санкт-Петербурге режима повышенной готовности из-за угрозы распространения коронавирусной инфекции аппарат Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге временно перешел на дистанционную форму работы с заявителями. Очный прием был приостановлен с 06.04.2020 за исключением случаев, когда требовалась незамедлительная правовая помощь, которую нельзя было оказать удаленно.

Совместные онлайн-приемы Уполномоченного:

29.04.2020 – с прокурором Санкт-Петербурга С.И. Литвиненко: по правозащитным вопросам, связанным с действием режима повышенной готовности из-за распространения новой коронавирусной инфекции.

21.05.2020 – с начальником УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области И.В. Потапенко: по вопросам в сфере обеспечения прав содержащихся в СИЗО № 1.

Горячие линии

В 2020 году в аппарате Уполномоченного проведено пять горячих линий, по результатам которых консультативная и правовая помощь по телефону или по электронной почте оказана 2 441 человеку:

06.04–01.06.2020 – защита прав человека в условиях ограничительных мер по противодействию распространению коронавирусной инфекции (совместно с Международной правозащитной группой «Агора»);

25.06–02.07.2020 – защита прав граждан в период подготовки и проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации;

13.07–31.12.2020 – защита прав медицинских работников, оказывающих помощь пациентам с коронавирусной инфекцией;

12–16.10.2020 – защита прав жителей многоквартирных домов в период подготовки к отопительному сезону.

29.10.2020 – защита прав людей с ограниченными возможностями здоровья при установлении инвалидности (совместно с Главным бюро медико-социальной экспертизы по Санкт-Петербургу).

Как подать заявление

- в приемной Уполномоченного (Суворовский проспект, д. 62, лит. А);
- по почте (190900, Санкт-Петербург, ВОХ 2237);
- через раздел «Подать заявление» на официальном сайте Уполномоченного.

Как получить правовую консультацию

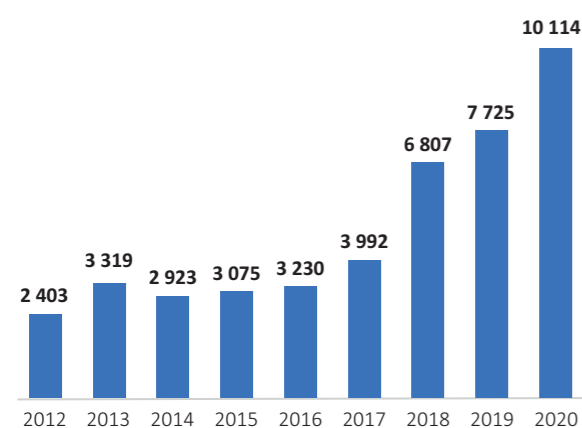
Получить консультацию специалиста аппарата Уполномоченного можно через форму «Задать вопрос» на сайте ombudsmanspb.ru и по телефону **+7 (812) 241-46-77**.

В Кронштадтском районе консультации проводит общественный помощник Уполномоченного. **Телефон: +7 (921) 643-67-31**

2.2. Развитие института государственной правозащиты

Институт Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге – один из государственных механизмов, способствующих обеспечению конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина, который служит интересам всех людей, независимо от их политических взглядов, социального статуса и профессиональной принадлежности.

Динамика востребованности института Уполномоченного у граждан (по количеству обращений)



Одним из показателей эффективности деятельности института Уполномоченного является динамика его востребованности, доверие граждан. Если в 2012 году¹ к Уполномоченному поступило 2403 обращения, то в 2020 году их было уже 10 114. Безусловно, в минувшем году на рост количества жалоб омбудсмену и просьб о правовой помощи повлияла пандемия COVID-19, обострившая многие существующие проблемы, прежде всего в сфере защиты прав на охрану здоровья и медицинскую помощь, социальное обеспечение и труд². Однако тенденция роста числа обращений к Уполномоченному наблюдается уже несколько лет.

С одной стороны, это связано с большей информированностью людей об институте Уполномоченного. С другой стороны, рост востребованности помощи омбудсмана вызван нарушениями прав граждан теми, кто обязан их обеспечивать и защищать – представителями органов государственной власти и местного самоуправления; избирательным подходом к надзору и контролю за соблюдением закона, результатом которого нередко становится безнаказанность чиновников-нарушителей, подрывающая доверие людей к государству.

Роль института Уполномоченного возрастает и в связи с ростом проблем в сфере реализации конституционных гарантий фундаментальных гражданских и политических прав, прежде всего права на участие в управлении делами государства³, права на объединение⁴, свободы мирных собраний⁵. Устанавливаются новые ограничения свободы слова, информации, просветительской деятельности и научного творчества, ужесточаются нормы, направленные на ограничение гражданской активности, на сокращение международного сотрудничества.

¹ 4 апреля 2012 года Уполномоченным по правам человека в Санкт-Петербурге был избран Александр Шишлов, 5 апреля 2017 года депутаты Законодательного Собрания единогласно проголосовали за его кандидатуру в этой должности на очередной пятилетний срок.

² Раздел «Сведения о количестве и тематике обращений к Уполномоченному».

³ Раздел «Право на участие в управлении делами государства».

⁴ Раздел «Право на объединение».

⁵ Раздел «Право на свободу собраний».

В сложившихся условиях зачастую становится непросто не только защищать гражданские и политические права, но и говорить о них. А ведь именно их реализация является основой для соблюдения всего многообразия прав человека, создает систему обратных связей общества и государства. И задача уполномоченных по правам человека не избегать чувствительных для власти системных правозащитных проблем, концентрируясь преимущественно на жалобах в социальной сфере, а публично заявлять о существующих проблемах, содействовать их преодолению и развитию взаимодействия государства и гражданского общества.

В 2020 году были приняты Федеральный закон «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» и новая редакция Закона Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге», укрепившие **правовые основы этого государственного правозащитного института**.

Проект федерального закона разрабатывался в Комитете по конституционному законодательству и государственному строительству Совета Федерации совместно с аппаратом Уполномоченного по правам человека в РФ с учетом предложений региональных омбудсменов. К сожалению, в принятой редакции закона не учтен ряд существенных рекомендаций сообщества российских государственных правозащитников. Так, остались нерешенными вопросы взаимодействия региональных омбудсменов с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, хотя значительная часть жалоб граждан связана именно с их деятельностью. Порядок такого взаимодействия определяется нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, что допускает ограничение ведомственными нормами возможностей уполномоченных содействовать восстановлению прав граждан.

Осталось нереализованным предложение о наделении Уполномоченного в субъекте РФ правом при проведении проверки по жалобе знакомиться с уголовными делами, решения (приговоры) по которым вступили в законную силу, а также с прекращенными производством делами и материалами, по которым отказано в возбуждении уголовных дел. Предоставление региональным уполномоченным такого права позволило бы инициировать проверки решений, в т.ч. отказов в возбуждении уголовных дел, вынесенных без достаточных оснований, и тем самым способствовать восстановлению нарушенных прав граждан.

Новая редакция петербургского закона об Уполномоченном стала результатом эффективного взаимодействия законодателей и омбудсмана. Были учтены и накопленный опыт применения первого петербургского закона, и новые нормы федерального законодательства. Петербургский закон по-прежнему выгодно выделяется в ряду других региональных законов.

Среди нереализованных до настоящего времени рекомендаций – предоставление омбудсмену права законодательной инициативы. Федеральным законом установлено, что это право может быть предоставлено Конституцией (уставом) субъекта РФ. Несмотря на соответствующие предложения омбудсмана и ряда депутатов, эта



Обсуждение новой редакции Закона Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» на заседании Комитета по законодательству Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. 29.05.2020.

норма, которая способствовала бы более оперативному рассмотрению законодательных инициатив, направленных на обеспечение прав граждан, в Устав Санкт-Петербурга пока не включена.

Для решения наиболее острых вопросов в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина необходимо объединение усилий различных правозащитных институтов. Важную роль в этом играют Координационный совет российских уполномоченных, Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, международные, российские и региональные правозащитные объединения.

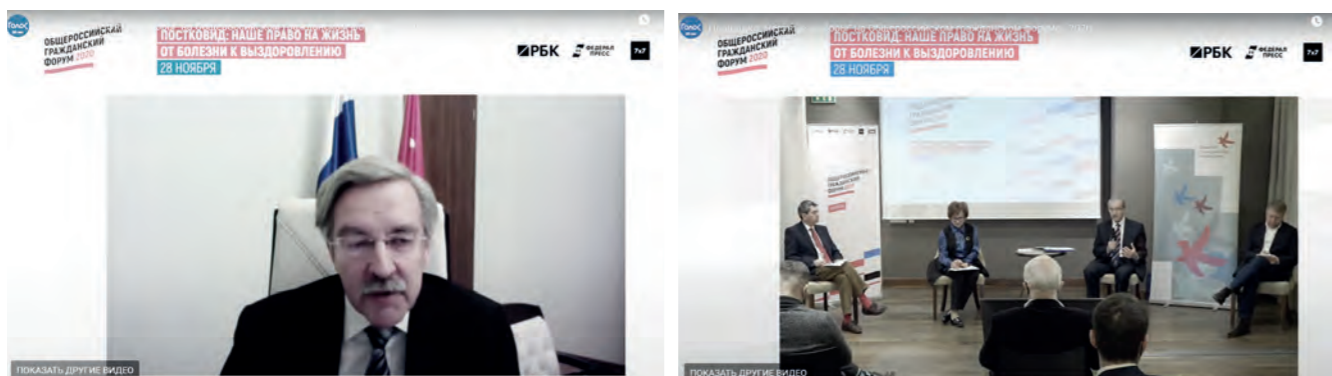
Координационный совет российских уполномоченных по правам человека. 25.11.2020



Заседание Координационного совета под председательством федерального омбудсмена Татьяны Москальковой, посвященное защите прав граждан во время пандемии коронавируса, проходило в смешанном формате: 57 уполномоченных находились в Москве, 25 – участвовали дистанционно, в т.ч. петербургский омбудсмен Александр Шишлов.

В работе участвовали вице-премьер Татьяна Голикова, возглавляющая Оперативный штаб по взаимодействию профильных органов исполнительной власти для выработки мер по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации, и председатель СПЧ Валерий Фадеев.

Круглый стол «Право на честные выборы в 2021 году: фантастика или реальность?», организованный движением «Голос» в рамках VIII Общероссийского гражданского форума «Постковид: наше право на жизнь. От болезни к выздоровлению». 30.11.2020



Александр Шишлов участвовал в дискуссии о роли гражданского общества в контроле за проведением избирательных кампаний и в преодолении недоверия людей к выборам.

Защите фундаментальных прав, определенных Всеобщей декларацией прав человека, способствует развитие международного взаимодействия правозащитных институтов. Механизмы и опыт реализации международных обязательств в сфере прав и свобод человека обсуждаются российскими уполномоченными 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, с коллегами-омбудсменами из других стран. В 2020 году Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Татьяна Москалькова вступила в Международный институт омбудсменов⁶. Уполномоченный в Санкт-Петербурге Александр Шишлов с 2015 года занимает пост вице-президента Европейского института омбудсмена⁷.

Важное направление деятельности петербургского омбудсмена по развитию международного сотрудничества в области защиты прав человека – взаимодействие с дипломатическим корпусом, к которому он привлекает вузы.

Благодаря планомерной и последовательной работе Уполномоченного и сотрудников его аппарата институт государственной правозащиты в Санкт-Петербурге является важным элементом открытой публичной политики. Представленные в данном докладе результаты деятельности омбудсмена по защите конституционных гарантий прав человека свидетельствуют как об эффективности этого государственного правозащитного института, так и о необходимости его дальнейшего развития и укрепления.

Круглый стол «Политика в области предупреждения незаконного насилия: российский и международный опыт». 25.02.2020

Организаторы – Уполномоченный, Санкт-Петербургский филиал НИУ Высшая школа экономики, генеральные консульства Нидерландов, Норвегии и Швейцарии в Санкт-Петербурге.



Участники круглого стола.



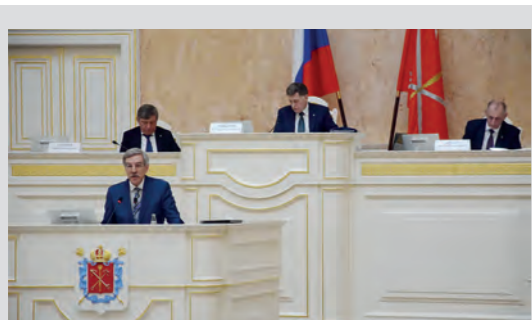
Доклад старшего следователя полиции Осло Асбьерна Ранклева «От допроса к следственному интервью».

* Материалы, подготовленные по итогам круглого стола, опубликованы на сайте Уполномоченного: https://ombudmanspb.ru/upload/files/00002020/25022020_KS/25022020_KS_Nasilie.pdf

⁶ <https://www.theioi.org/>

⁷ <http://www.eoi.at/>

2.3. Правовое просвещение



Доклад Уполномоченного в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга. 25.03.2020.

После представления в парламенте Доклад размещается на сайтах Уполномоченного, Законодательного Собрания и Администрации Санкт-Петербурга. Для учета предложений Уполномоченного Доклад направляется в органы государственной власти и местного самоуправления, в компетенцию которых входит осуществление мер по обеспечению и защите прав и свобод человека.



Традиционное фото Уполномоченного с коллегами-правозащитниками в ротонде Мариинского дворца после представления Доклада. 20.03.2019



В 2020 году эпидемия коронавируса нарушила эту традицию. 25.03.2020

В соответствии с Законом Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» правовое просвещение в области прав человека, форм и методов их защиты входит в число основных задач этого правозащитного института.

Основным документом, информирующим о положении в области прав человека в Санкт-Петербурге, является ежегодный Доклад Уполномоченного¹.

Каждый год на выступлении Уполномоченного с Докладом в Законодательном Собрании кроме депутатов и журналистов присутствуют сотрудники его аппарата, правозащитники, представители некоммерческих организаций, академического сообщества, адвокатуры. Но в 2020 году в связи с рисками распространения коронавирусной инфекции Уполномоченный был вынужден нарушить традицию и пригласить всех, кто оказал содействие в работе над Докладом, смотреть онлайн-трансляцию своего выступления.

Уполномоченный также публикует специальные доклады² по отдельным правозащитным вопросам, методические рекомендации, справочные и информационно-просветительские материалы, в которых разъясняются механизмы реализации прав и законных интересов граждан в различных сферах.

В начале 2020 года на сайте Уполномоченного был размещен специальный доклад о нарушениях избирательных прав граждан во время избирательных кампаний 2019 года в Санкт-Петербурге³.

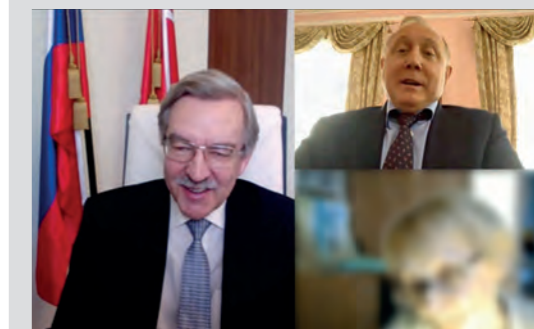
Из-за эпидемии COVID-19 Уполномоченный и Центральная городская публичная библиотека им. В.В. Маяковского изменили формат ежегодного совместного правового марафона для граждан старшего поколения «Ваши права – вопросы

и ответы»⁴. Вместе с партнерами проекта – представителями федеральных и региональных органов исполнительной власти, а также государственных учреждений и профессиональных объединений города был подготовлен сборник справочных материалов⁵, которые, судя по обращениям пенсионеров к омбудсмену, являются для них наиболее актуальными. Представленная в сборнике информация может быть полезна широкому кругу читателей, проживающих в Санкт-Петербурге.

Омбудсмен и сотрудники его аппарата ежедневно занимаются правовым просвещением, отвечая на обращения граждан и консультируя их в ходе приемов. С введением в Санкт-Петербурге режима повышенной готовности из-за угрозы распространения коронавирусной инфекции аппарат Уполномоченного временно перешел на дистанционные формы работы с заявителями. До нормализации эпидемической ситуации приостановлен очный прием, за исключением случаев, когда требуется незамедлительная правовая помощь, которую нельзя оказать удаленно.

В 2020 году гражданами было получено 5 214 онлайн- и телефонных правовых консультаций специалистов аппарата Уполномоченного (в 2019 году – 3 381).

В дистанционном формате в 2020 году прошло также большинство совместных с органами государственной власти приемов, межведомственных совещаний, конференций, круглых столов, семинаров и других мероприятий, организованных Уполномоченным во взаимодействии с федеральными и региональными коллегами, членами Совета при Президенте России по правам человека и развитию гражданского общества, российскими и международными правозащитными неправительственными организациями, вузами, профессиональными объединениями адвокатов и др.⁶



Совместный прием с прокурором Санкт-Петербурга Сергеем Литвиненко в формате видеоконференции. 29.04.2020.

Граждане задавали вопросы, связанные с ограничением и нарушением их прав из-за введения в городе режима повышенной готовности.

По наиболее острым вопросам, поставленным на приеме (в частности, угрозе заражения коронавирусом персонала и пациентов петербургских больниц, не обеспеченных необходимыми средствами индивидуальной защиты), были приняты срочные меры прокурорского реагирования.

¹ https://ombudsmanspb.ru/reports_eg/

² <https://ombudsmanspb.ru/doklady-upolnomochennogo/spetsialnye-doklady.php>

³ https://ombudsman.efremov.bquadro.co.uk/upload/files/00002020/obzbie/Specdoklad_vybory_2019.pdf

⁴ С 2017 года в рамках Общероссийского правового марафона для граждан старшего поколения под эгидой Уполномоченного по правам человека в РФ петербургский омбудсмен совместно с библиотекой им. В.В. Маяковского проводит Дни социально-правовой информации для граждан старшего поколения «Ваши права – вопросы и ответы», в которых участвуют специалисты прокуратуры, федеральных и региональных государственных органов исполнительной власти, адвокаты и нотариусы.

⁵ https://ombudsmanspb.ru/upload/f0001_foto/26.11.2020_broshura_pensionery.pdf

⁶ Хроника основных мероприятий Уполномоченного.



Скриншот программы «Итоги дня» от 10.12.2020. Программа «Итоги дня с Михаилом Титовым» на телеканале «78». 10.12.2020.

Участники – Александр Шишлов и экономист Дмитрий Прокофьев.



XXV церемония награждения победителей профессионального конкурса журналистов Санкт-Петербурга и Ленинградской области «Золотое перо – 2019». Измайловский сад. 04.09.2020.

Александр Шишлов и обладательница специального приза Уполномоченного Вера Черенева.

Ежедневно освещала ситуацию с развитием пандемии, содействовала защите прав пострадавших от COVID-19 и сохранению памяти о погибших от коронавируса медиках корреспондент портала «MP7» Галина Артеменко, лауреат специального приза Уполномоченного на конкурсе «Золотое перо – 2015».

Галина поддержала инициативу программного директора фонда «Астарта» Ирины Масловой, которая 27 апреля 2020 года повесила на временное ограждение реставрируемого Дома радио таблички с именами и фотографиями умерших от коронавируса медицинских работников. Так, на Малой Садовой улице перед входом в здание Комитета по здравоохранению возник самый известный в России народный мемориал медикам – жерт-

вам эпидемии – «Стена памяти». Его главными хранительницами стали Ирина Маслова и Галина Артеменко⁸. С каждой неделей фотографий на стене становилось все больше. Люди несли к ней цветы, рисунки, записки и медицинские маски как напоминание об остром дефиците средств индивидуальной защиты в петербургских больницах в первые месяцы эпидемии.

Уполномоченный незамедлительно реагировал на опубликованные средствами массовой информации сообщения о нарушениях прав граждан, вместе с журналистами отстаивал права медицинских работников, участвующих в оказании помощи пациентам с COVID-19, и людей, у которых в условиях эпидемии возникали трудности с получением жизненно необходимого лечения и медикаментов.

Продолжилось в 2020 году многолетнее сотрудничество Уполномоченного и Союза журналистов Санкт-Петербурга и Ленинградской области в сфере поддержки талантливых авторов и коллективов СМИ, обращающихся к правозащитной тематике – на ежегодной церемонии награждения победителей профессионального журналистского конкурса «Золотое перо» омбудсмен вручает специальный приз «За лучшее освещение проблем защиты прав и свобод человека»⁷.

Из-за сложной эпидемической обстановки в марте 2020 года не состоялась XXV церемония награждения победителей конкурса «Золотое перо – 2019». Ее удалось провести только в сентябре на открытой площадке – в Измайловском саду. Специальный приз петербургского омбудсмена был присужден корреспонденту «Российской газеты» Вере Череневой, настойчиво и последовательно добивающейся защиты прав героев своих публикаций и регулярно привлекающей для этого сотрудников аппарата Уполномоченного.

Поскольку основой «Стены памяти» являлся строительный забор, демонтаж конструкции по окончании реставрационных работ был неизбежен. В сентябре 2020 года Уполномоченный обратился к Губернатору Санкт-Петербурга с просьбой о поддержке общественной инициативы по созданию постоянного городского памятника погибшим от коронавируса медикам.

Предложенная создателями «Стены памяти» идея об установке на набережной реки Карповки рядом с Первым Санкт-Петербургским государственным медицинским университетом имени И.П. Павлова скульптуры ангела по проекту Романа Шустрова была поддержана и горожанами, и властями. Жизнь скульптора, автора «петербургских ангелов» в Измайловском⁹ и Любашинском¹⁰ садах Санкт-Петербурга, в мае 2020 года тоже унес COVID-19.

13 ноября 2020 года народный мемориал на Малой Садовой улице разобрали и передали в Государственный музей политической истории России. На тот момент на «Стене памяти» было 116 траурных табличек с именами и фотографиями работников медицинских учреждений Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Но Ирина Маслова продолжает вести поименный список умерших от COVID-19 медиков. Рядом с открытым на набережной Карповки в марте 2021 года памятником «Печальный ангел» размещена табличка с QR-кодом, по которому можно зайти на виртуальную «Стену памяти»¹¹.

«Народное» открытие памятника погибшим от коронавируса медикам. Набережная реки Карповки. 04.03.2021.

⁸ В декабре 2020 года Галина Артеменко и Ирина Маслова были удостоены благодарности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за сохранение памяти о погибших от коронавируса медицинских работников.

⁹ <https://www.livemaster.ru/topic/2723909-istoriya-peterburgskogo-angela-romana-shustrova>

¹⁰ <https://spbnevnik.ru/news/2019-08-30/na-skameyke-upeshehdnogo-fontana-v-lyubashinskom-sadu-poselilsya-novy-angel>

¹¹ http://stenapamyati.ru/?fbclid=IwAR2-waTNYAXQbfuAXiY7iJ6_gqPTAeimRDdoEH7yVqzqxXvXVr9F66DcRjg

«Спонтанно организованный мемориал не только служит напоминанием о тех, кто спасает петербуржцам жизни, отдавая взамен свои, но и побуждает сделать все возможное, чтобы фотографий на этой стене не прибавилось. Значимость мемориала не позволяет оставаться равнодушным к его потенциальному уничтожению после завершения работ».



Галина Артеменко и Ирина Маслова у «Стены памяти» на Малой Садовой. 31.07.2020.



«Народное» открытие памятника погибшим от коронавируса медикам. Набережная реки Карповки. 04.03.2021.

Из обращения Александра Шишлова к Губернатору Санкт-Петербурга. 24.09.2020.

День памяти жертв блокады Ленинграда у народного мемориала на ул. Конной, д. 10. 08.09.2020.



На фото (слева направо): создатель мемориала Юрий Вульф, Александр Шишлов и руководитель центра «Возвращенные имена» при Российской национальной библиотеке Анатолий Разумов.

«Хотелось бы всех поименно назвать...». Эти слова о жертвах политических репрессий из «Реквиема» Анны Ахматовой в 2020 году получили еще одно трагическое прочтение. И усилия петербуржцев, сохраняющих имена тех, кто погиб от государственного террора, войн, блокады, а с недавнего времени – от пандемии коронавируса, вселяют осторожную надежду, что память о безвинных жертвах поможет обществу осознать хрупкость человеческой жизни, научиться ее ценить и беречь.

8 сентября 2020 года в День памяти жертв блокады Ленинграда в городских дворах, музеях, библиотеках и школах продолжилась традиция чтения списков имен погибших¹². Впервые эту акцию организовал в 2016 году петербуржец Юрий Вульф, создатель народного мемориала на улице Конной, д. 10. Юрий Исаакович был вдохновлен чтениями имен, которые ежегодно проходят в Санкт-Петербурге в День памяти жертв политических репрессий.



Мемориал создан по инициативе и на средства петербуржца Юрия Вульфа. На брандмауэре дома установлены планшеты с поквартирным списком имен его жителей, погибших и пропавших без вести в блокаду, экран, на котором транслируются имена из Книги памяти «Блокада. 1941–1944. Ленинград», и светодиодные панели с информацией о проекте «Память и имя».



В 2020 году при содействии Уполномоченного инициативу Юрия Вульфа по передаче мемориала городу поддержал Губернатор Санкт-Петербурга, поручив Комитету по культуре рассмотреть возможность приобретения в государственную собственность по договору дарения с дальнейшим закреплением на праве оперативного управления за Государственным мемориальным музеем обороны и блокады Ленинграда. Однако в Комитете закрепление за музеем мемориала сочли нецелесообразным, сославшись на необходимость значительных материальных затрат на научную экспертизу документальных источников и эксплуатацию уличного IT-оборудования.

Народный мемориал «Конная, 10. Память и имя» (информационная зона).

День памяти жертв политических репрессий. 30.10.2020.



Троицкая площадь.



Левашовское мемориальное кладбище.



Тучков переулок. Актеры Интерьерного театра читают стихи Николая Гумилева, арестованного по подозрению в участии в заговоре «Петроградской боевой организации В.Н. Таганцева» и расстрелянного в ночь с 25 на 26 августа 1921 года.

Несмотря на ухудшение в Санкт-Петербурге эпидемической обстановки, 30 октября 2020 года состоялись традиционные общегородские мероприятия, посвященные Дню памяти жертв политических репрессий: возложение венков и цветов к Соловецкому камню на Троицкой площади¹³, посещение Левашовского мемориального кладбища¹⁴, созданного на месте крупнейшего расстрельного могильника 1937–1954 годов, чтения имен погибших на разных городских площадках. Благодаря интернет-трансляции к акции памяти смогли присоединиться люди из других городов России и мира. Как и многие петербуржцы, Уполномоченный участвовал в общероссийских онлайн-чтениях «Возвращение имен»¹⁵ и «Молитва памяти»¹⁶.



Встреча с Губернатором Санкт-Петербурга Александром Бегловым. Смольный. 18.11.2020.

Фото с сайта Администрации Санкт-Петербурга.

¹² <https://www.leningrad1941.ru/ploshadki?fbclid=IwAR0XucSX60yvGjBpLosg613GpxfPaNuyctIPSQoBFPhKY9u2poYicHq1gGM>

¹³ <http://www.gulagmuseum.org/showObject.do?object=550783466&language=1>

¹⁴ https://ombudsmanspb.ru/upload/files/00002020/Levashovo_2020.pdf

¹⁵ <https://october29.ru/about/?fbclid=IwAR2Tx5yQM3s0NDu22gRukTbWy0997feef3MDyKvmOA2Ph3b7YmWm7D3mhnk>

¹⁶ <https://molitvapamyaty.ru/about/>

18 ноября 2020 года в ходе встречи с Губернатором Санкт-Петербурга Уполномоченный обратил внимание главы города на сохраняющие актуальность рекомендации¹⁷ федеральной межведомственной рабочей группы по координации деятельности, направленной на реализацию Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий¹⁸. Деятельность аналогичной межведомственной группы при Комитете по культуре, по оценкам омбудсмена, требует существенного ускорения. Губернатор поддержал предложения Уполномоченного по активизации в городе работы в сфере сохранения памяти о жертвах политических репрессий и гражданской войны.



Карикатура Вячеслава Шилова.

10 декабря в мире отмечается главный правозащитный праздник – Международный день прав человека. В этот день в 1948 году Генеральная Ассамблея ООН приняла Всеобщую декларацию прав человека – важнейший в истории глобальный документ, определивший универсальную концепцию фундаментальных человеческих ценностей: «Признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных неотъемлемых прав являются основой свободы, справедливости и всеобщего мира». В 1950 году дата 10 декабря была установлена в качестве Международного дня прав человека.

Эпидемия коронавируса внесла изменения в проведение в 2020 году **Международного дня прав человека** (10 декабря) – большинство мероприятий состоялось в дистанционном формате. Уполномоченный открыл работу научно-практического онлайн-семинара «Права человека как концепция и как практика правозащиты»¹⁹. На сайте ombudsmanspb.ru были объявлены имена лауреатов и финалистов Санкт-Петербургского студенческого конкурса «Права человека – 2020»²⁰ – проекта Уполномоченного по развитию у молодежи интереса к изучению актуальных вопросов правозащиты. В формате видеоконференции состоялось заседание Консультативного совета при Уполномоченном, посвященное правозащитным итогам года²¹. В Филармонии джазовой музыки прошел традиционный концерт к Международному дню прав человека «Jazz – музыка свободных людей»²². Инициаторами проведения ежегодного концерта для петербургских правозащитников являются омбудсмен Александр Шишов и художественный руководитель Филармонии джазовой музыки Давид Голощекин. Из-за введенных в городе ограничений на заполняемость зрительных залов послушать концерт вживую смогли немногие, поэтому велась онлайн-трансляция.

Это праздник всех, кто способствует обеспечению и защите прав и свобод человека, всех, кто ценит достоинство, справедливость и мир.

В 2020 году продолжалось многолетнее сотрудничество Уполномоченного и художника-карикатуриста Вячеслава Шилова. Их новый совместный календарь для просветительской серии «Права человека»²³ посвящен 120-летию самой известной и авторитетной международной награды в области общественно-политической и гуманитарной деятельности – Нобелевской премии мира и ее выдающимся лауреатам²⁴.

Мартовская страница календаря посвящена Михаилу Сергеевичу Горбачеву и приурочена к его 90-летию. Последний Генеральный секретарь ЦК КПСС, первый и единственный Президент СССР, лауреат Нобелевской премии 1990 года «в знак признания ведущей роли в мирном процессе» родился 2 марта 1931 года. С его приходом к власти в Советском Союзе начался процесс демократизации, получивший название перестройки, закономерным итогом которого стал крах тоталитаризма в странах социалистического лагеря. Его политика гласности и открытости, принципы нового мышления и общеевропейского дома, усилия, приложенные для разрушения железного занавеса, вдохновляли народы и государства Востока и Запада из врагов становиться партнерами, учиться доверять друг другу. В современном мире эти задачи вновь приобретают актуальность.



ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

2021

Календарь Шишлова и Шилова

120 лет Нобелевской премии мира



Рисунок Вячеслава Шилова для календаря «Права человека – 2021».

«Мы хотим быть органической частью современной цивилизации, жить в согласии с общечеловеческими ценностями, по нормам международного права, соблюдать «правила игры» в экономических связях с внешним миром, нести бремя ответственности со всеми народами за судьбу нашего общего дома».

**Михаил Горбачев,
Нобелевская лекция**

¹⁷ https://ombudsmanspb.ru/news/03_10_2018_v_smolnom_sostojalos_itogovoe_zasedanie/

¹⁸ <http://government.ru/docs/all/103079/>

¹⁹ Организаторы семинара – Департамент политической науки и международных отношений Школы социальных наук и востоковедения НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург, Исследовательский комитет по правам человека РАПН и Межрегиональный гуманитарно-политологический центр «Стратегия».

²⁰ <https://ombudsmanspb.ru/kalendar/?kdate=10.12.2020>

²¹ Раздел «Консультативный совет».

²² С программой «Магия джаза» выступили музыканты Гасан Багиров, Николай Сизов, Вадим Михайлов и Андрей Иванов.

²³ <https://ombudsmanspb.ru/information/pravozashchitnyy-kalendar.php>

²⁴ <https://ombudsmanspb.ru/news/opublikovan-kalendar-prava-cheloveka-na-2021-god/>

2.4. Консультативный совет

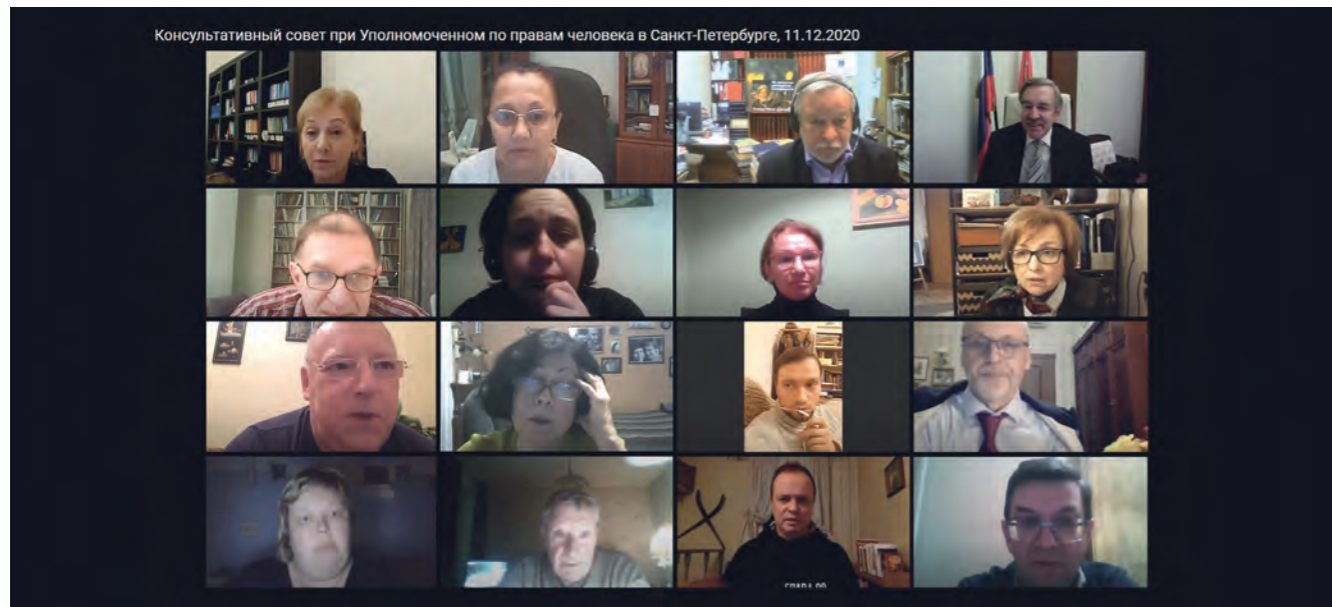
Создан в соответствии с Законом Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» в 2013 году.

В Консультативный совет при Уполномоченном входят представители правозащитного и экспертного сообщества, деятели образования, науки и культуры, гражданские активисты, выразившие готовность вести на общественных началах совместную с омбудсменом работу по мониторингу ситуации с соблюдением прав и свобод человека, по правовому просвещению и информированию.

Члены Консультативного совета участвуют в подготовке материалов для ежегодного и специальных докладов Уполномоченного, в выработке рекомендаций органам государственной власти, направленных на защиту прав и свобод граждан, в просветительских проектах омбудсмана, в организации и проведении совместных конференций, круглых столов, семинаров и др.

Итоговое заседание Консультативного совета традиционно проходит в рамках общегородских мероприятий, приуроченных к Международному дню прав человека, на нем обсуждаются результаты и дальнейшие направления совместной правозащитной работы.

В 2020 году члены Консультативного совета собрались 11 декабря в формате видеоконференции и обсудили правозащитные проблемы, вызванные продолжающейся пандемией коронавируса и законодательными изменениями, которые связаны с принятыми поправками в Конституцию России и затрагивают права и свободы человека¹.



Итоговое заседание Консультативного совета при Уполномоченном в формате видеоконференции. 11.12.2020.

¹ Видеозапись заседания Консультативного совета 14.12.2020 опубликована на сайте Уполномоченного: https://ombudsmanspb.ru/news/14_12_2020_zasedanie-konsultativnogo-soveta-pri-peterburgskom-ombudsmene-pravozashchitnye-itogi-2020-goda/. Она также размещена на YouTube-канале «Петербургский омбудсмен»: <https://www.youtube.com/watch?v=YYTbDvXaND0&feature=youtu.be>

Состав Консультативного совета ежегодно обновляется. В 2020 году в него вошла председатель правления общественной правозащитной организации «Гражданский контроль», член Правозащитного совета и общественной наблюдательной комиссии Санкт-Петербурга Елена Владимировна Шахова.

По предложению Е.В. Шаховой Уполномоченный присоединился к проекту Российского исследовательского центра по правам человека, Независимой психиатрической ассоциации России и Института прав человека «Предотвращение пыток и жестокого обращения в местах принудительного содержания людей с психическими расстройствами». В рамках проекта сотрудники аппарата Уполномоченного проверяют обеспечение прав пациентов психиатрических больниц Санкт-Петербурга.



Член Консультативного совета при Уполномоченном Елена Шахова.

Необходимость усиленного дополнительного контроля за обеспечением прав и законных интересов людей с психическими расстройствами в больницах во время пандемии коронавируса продиктована временным запретом на посещение их родственниками и сотрудниками общественных организаций.

Летом 2020 года совместно с Е.В. Шаховой Уполномоченный добивался беспрепятственного доступа в городские психиатрические больницы членов Общественной наблюдательной комиссии Санкт-Петербурга. В нарушение федерального законодательства главные врачи этих стационаров отказывали представителям ОНК в осмотре отделений и беседах с пациентами, ссылаясь на эпидемическую ситуацию и запрет доступа посетителей. Для исключения случаев воспрепятствования общественному контролю в психиатрических больницах, а также разъяснения руководству Комздрава и подведомственных учреждений полномочий ОНК Уполномоченному потребовалась поддержка прокуратуры Санкт-Петербурга, при содействии которой конфликты были урегулированы.

СОСТАВ КОНСУЛЬТАТИВНОГО СОВЕТА

Акулин Игорь Михайлович – профессор Санкт-Петербургского государственного университета, председатель правления Ассоциации медицинского права Санкт-Петербурга, председатель Третейского суда по медицинскому страхованию и здравоохранению при Торгово-промышленной палате Санкт-Петербурга, член Комиссии по правам человека в Санкт-Петербурге.

Артемова Татьяна Павловна – сопредседатель Ассоциации экологических журналистов Санкт-Петербурга.

Вдовин Юрий Иннокентьевич – член Правозащитного совета Санкт-Петербурга.

Голов Анатолий Григорьевич – сопредседатель Союза потребителей России.

Гордин Яков Аркадьевич – главный редактор журнала «Звезда», историк, публицист, член Правления общественной правозащитной организации «Гражданский контроль».

Горный Михаил Бениаминович – член гуманитарно-политологического центра «Стратегия».

Кононов Александр Александрович – заместитель председателя Совета Санкт-Петербургского городского отделения Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры, член Совета по охране культурного наследия при Правительстве 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.

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», член Комиссии по правам человека в Санкт-Петербурге.

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 увековечению памяти жертв политических репрессий.

Рукшин Сергей Евгеньевич – народный учитель Российской Федерации, профессор Российского педагогического университета имени А.И. Герцена, руководитель Центра математического образования при Президентском физико-математическом лицее № 239, заместитель председателя Общественного совета при Минпросвещения России.

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», профессор национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в Санкт-Петербурге.

Цыпляев Сергей Алексеевич – президент Фонда «Республика».

Шарифуллина Рима Садитовна – член Правозащитного совета Санкт-Петербурга.

Шахова Елена Владимировна – председатель правления общественной правозащитной организации «Гражданский контроль», член Правозащитного совета Санкт-Петербурга, член общественной наблюдательной комиссии Санкт-Петербурга.

18 января 2021 года после тяжелой болезни на 72-м году жизни умер член Консультативного совета Михаил Бениаминович Горный, один из ведущих экспертов в сфере гражданского общества, человек, чья преданность гуманистическим ценностям и вера в возможность демократических преобразований, в основе которых – развитие местного самоуправления и некоммерческого сектора, вдохновляли его сподвижников и учеников.



Михаил Горный
(09.03.1949 – 18.01.2021).

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 2015 г. – вице-президент Европейского института омбудсмена.

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.

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».

Полуденный пушечный выстрел с Нарышкина бастиона Петропавловской крепости – традиция, закрепленная в Уставе Санкт-Петербурга. 28.07.2020.



Фото Владимира Голикова.

2.5. Хроника основных мероприятий Уполномоченного

Дата	Мероприятие
13.01.2020	Участие в торжественном мероприятии, посвященном 298-й годовщине образования прокуратуры России.
17.01.2020	Встреча с директором Бюро Международной организации по миграции в Москве А. Эсоевым.
17.01.2020	Участие в заседании Общественного совета при ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Санкт-Петербургу».
22.01.2020	Участие в презентации книги «Место памяти Сандармох» в Музее Анны Ахматовой в Фонтанном доме.
23.01.2020	Участие в заседании рабочей группы по совершенствованию законодательства, регулирующего предоставление жилых помещений в специализированном жилищном фонде, организованном Комитетом по социальной политике Санкт-Петербурга.
23.01.2020	Участие в семинаре «Доступ к суду в местах лишения свободы», организованном межрегиональной общественной правозащитной организацией «Человек и закон».
28.01.2020	Встреча с представителями общественной организации «Наблюдатели Петербурга».
30.01.2020	Участие в заседании межведомственной комиссии при Правительстве Санкт-Петербурга по вопросам содействия легализации трудовых отношений и ликвидации задолженности по заработной плате.
31.01.2020	Участие в конференции «25 лет работы Законодательного Собрания Санкт-Петербурга» в Государственном музее политической истории России.
05.02.2020	Участие в расширенном заседании коллегии УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
15.02.2020	Участие в заседании правления Европейского института омбудсмена (Вена).
18–19.02.2020	Выездные проверки ночных пунктов обогрева для бездомных в Адмиралтейском, Выборгском, Приморском и Фрунзенском районах Санкт-Петербурга.
19.02.2020	Проведение круглого стола, посвященного перспективам развития гражданского образования и правового просвещения.
19.02.2020	Встреча с участниками проекта «Мегарегион – сетевая конфедерация».
21.02.2020	Участие в расширенном заседании коллегии УФССП России по Санкт-Петербургу.
21.02.2020	Участие в заседании Координационного совета по делам инвалидов при Губернаторе Санкт-Петербурга.
25.02.2020	Проведение международного круглого стола «Политика в области предупреждения незаконного насилия: российский и международный опыт» (совместно с НИУ ВШЭ в Санкт-Петербурге и генеральными консульствами Нидерландов, Норвегии и Швейцарии в Санкт-Петербурге).
25.02.2020	Посещение Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда в связи с проверкой доступа слушателей на разбирательство по делу «Сети» (организации, признанной террористической и запрещенной в Российской Федерации).
26–28.02.2020	Проверки соблюдения прав человека в местах принудительного содержания (совместно с членами Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека).

26.02.2020	Участие в межведомственной конференции «Общественная безопасность в сфере дорожного движения: профессиональная подготовка и организационно-правовые инструменты», организованной Санкт-Петербургским университетом МВД России.
27–28.02.2020	Участие в IV Санкт-Петербургском международном форуме труда.
29.02.2020	Наблюдение за соблюдением прав граждан во время проведения митинга памяти Б.Е. Немцова.
29.02.2020	Участие в совещании по итогам мониторинга «Дни общественного контроля в Санкт-Петербурге», организованного Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека.
03.03.2020	Участие в круглом столе по вопросам ресоциализации освобождающихся из мест лишения свободы, организованном УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
04.03.2020	Участие в заседании Координационного совета по реализации Национальной стратегии действий в интересах женщин.
12.03.2020	Участие в заседании Комиссии по вопросам помилования на территории Санкт-Петербурга.
13.03.2020	Участие в заседании Общественного совета при ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Санкт-Петербургу».
25.03.2020	Представление в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга Доклада о деятельности Уполномоченного и соблюдении прав и свобод человека и гражданина в 2019 году.
01–15.07.2020	Участие в работе призывных комиссий муниципальных образований, расположенных на территории Фрунзенского района Санкт-Петербурга.
02.04.2020	Участие в заседании конкурсной комиссии по отбору НКО для предоставления субсидий из бюджета Санкт-Петербурга.
10–12.04.2020	Участие в Петербургском международном юридическом форуме «Законы коронавируса», организованном Министерством юстиции Российской Федерации.
15.04.2020	Участие в вебинаре «Порядок предоставления в 2020 году субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям на реализацию проектов, проведение фестивалей и конкурсов в сфере молодежной политики Санкт-Петербурга», организованном Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями Санкт-Петербурга.
16.04.2020	Участие в заседании Комиссии по вопросам помилования на территории Санкт-Петербурга (видеоконференция).
20.04.2020	Встреча с волонтерами – участниками онлайн-проекта Уполномоченного «Культ-поход» (проверка информации о порядке доступа к объектам культурного наследия на сайтах их собственников и владельцев).
27.04.2020	Участие в онлайн-встрече участников проекта по правам человека в психиатрии, организованной Независимой психиатрической ассоциацией.
29.04.2020	Проведение онлайн-приема граждан по правозащитным вопросам, связанным с действием в Санкт-Петербурге режима повышенной готовности из-за распространения новой коронавирусной инфекции (совместно с прокурором Санкт-Петербурга С.И. Литвиненко).
29.04.2020	Участие в вебинаре Управления Верховного комиссара по правам человека ООН по вопросам защиты прав инвалидов в условиях пандемии COVID-19.
30.04.2020	Участие в акции «Ты не один», организованной благотворительной организацией «Ночлежка».
13.05.2020	Участие в заседании конкурсной комиссии по отбору НКО для предоставления субсидий из бюджета Санкт-Петербурга (видеоконференция).

13.05.2020	Участие в круглом столе «ФГУП "Калужское" и другие ФГУП – участники торговли продуктами питания и предметами первой необходимости и права заключенных», организованном ФСИН России (видеоконференция).
18.05.2020	Участие в совещании по вопросам мониторинга соблюдения прав пациентов в психиатрических стационарах, организованном Независимой психиатрической ассоциацией (видеоконференция).
18–29.05.2020	Проверка вестибюлей станций метро в связи с введением «масочно-перчаточного режима».
19.05.2020	Участие в онлайн-конференции в рамках Пярых Абрамкинских чтений на тему «Ресоциализация осужденных к лишению свободы: осмысление практик, опыт и проблемы чрезвычайной ситуации 2020 года», организованной правозащитной организацией «Центр содействия реформе уголовного правосудия».
21.05.2020	Онлайн-прием содержащихся в СИЗО № 1 (совместно с начальником УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области И.В. Потапенко).
29.05.2020	Участие в заседании Комитета по законодательству Законодательного Собрания Санкт-Петербурга по обсуждению новой редакции Закона Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге».
01.06.2020	Участие в онлайн-конференции координаторов проекта «Предотвращение пыток и жестокого обращения в местах содержания людей с психическими расстройствами», организованной Независимой психиатрической ассоциацией.
03.06.2020	Участие в вебинаре «Фальсификация доказательств, способы выявления и противодействия», организованном международной правозащитной группой «Агора».
04.06.2020	Участие в международном вебинаре «Служба в условиях пандемии COVID-19», организованном International Network of Civil Liberties Organizations.
10.06.2020	Выступление на пленарном заседании Законодательного Собрания Санкт-Петербурга в связи с принятием в первом чтении новой редакции закона «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге».
11.06.2020	Участие в вебинаре «COVID-19 в местах лишения свободы», организованном международной правозащитной группой «Агора».
22.06.2020	Посещение выездного судебного заседания 2-го Западного окружного военного суда при оглашении приговора по делу «Сети» (организации, признанной террористической и запрещенной в Российской Федерации).
25.06–02.07.2020	Проведение горячей линии по защите прав граждан в период подготовки и проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации 1 июля 2020 года.
26.06.2020	Участие в заседании временной мониторинговой рабочей группы Совета при Президенте РФ по правам человека и развитию гражданского общества по наблюдению за обеспечением прав граждан в ходе общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации 1 июля 2020 года (видеоконференция).
30.06.2020	Участие в заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека в Северо-Западном федеральном округе на тему «Успешные практики по защите прав иностранных граждан и лиц без гражданства» (видеоконференция).
01.07.2020	Проведение горячей линии по защите прав граждан в период подготовки и проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации 1 июля 2020 года.
05.07.2020	Выездные проверки обеспечения прав граждан в сфере ЖКХ и благоустройства на территории шести районов Санкт-Петербурга.
06.07.2020	Встреча с иностранными дипломатами, работающими в Санкт-Петербурге (видеоконференция).

08.07.2020	Участие в заседании Комиссии по вопросам помилования на территории Санкт-Петербурга (видеоконференция).
13.07–31.12.2020	Проведение горячей линии для сообщений о нарушениях прав медицинских работников в условиях пандемии коронавируса.
16.07.2020	Встреча с выпускниками факультета международных отношений и политических исследований Северо-Западного института управления РАНХиГС (видеоконференция).
17.07.2020	Участие в семинаре «Соблюдение принципов демократии, верховенства права и прав человека в условиях эпидемиологического кризиса COVID-19», организованном Советом Европы (видеоконференция).
22.07.2020	Участие в онлайн-конференции «Совершенствование уголовной политики и повышение гарантий прав потерпевших», организованной Уполномоченным по правам человека в РФ.
29.07.2020	Участие в круглом столе «Медиация для НКО: популяризация инструментов медиации для сотрудников НКО и инициативных групп, работающих с уязвимыми группами населения» (видеоконференция).
06.08.2020	Проверка обеспечения прав граждан в сфере благоустройства в Московском районе (совместно с Государственной жилищной инспекцией Санкт-Петербурга).
07.08.2020	Проверка обеспечения прав пациентов СПб ГКУЗ «Городская психиатрическая больница № 6».
13.08.2020	Проверка обеспечения прав пациентов ФКУ «Санкт-Петербургская психиатрическая больница (стационар) специализированного типа с интенсивным наблюдением».
17.08.2020	Участие в совещании Государственной жилищной инспекции Санкт-Петербурга по итогам подготовки к отопительному сезону.
20.08.2020	Проверка обеспечения прав пациентов СПб ГКУЗ «Психиатрическая больница № 3 им. И.И. Скворцова-Степанова».
22.08.2020	Участие в открытии выставки «Сторож истории» в Интерьерном театре, посвященной историку Юрию Дмитриеву.
24.08.2020	Проверка обеспечения прав пациентов СПб ГКУЗ «Психиатрическая больница Святого Николая Чудотворца».
26.08.2020	Участие в заседании Комиссии по вопросам помилования на территории Санкт-Петербурга (видеоконференция).
03.09.2020	Прием и проверка условий содержания заключенных в СИЗО № 1 УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
04.09.2020	Участие в церемонии награждения победителей конкурса журналистов Санкт-Петербурга и Ленинградской области «Золотое перо – 2019». Вручение специального приза Уполномоченного «За вклад в освещение проблем защиты прав и свобод человека».
05.09.2020	Участие в траурных мероприятиях, приуроченных к 102-й годовщине принятия Совнаркомом РСФСР постановления «О красном терроре».
07.09.2020	Участие в церемонии открытия мемориальной доски нотариусам, работавшим в блокадном Ленинграде.
08.09.2020	Участие в чтении имен жертв блокады Ленинграда у народного мемориала на Конной улице, д. 10.
09.09.2020	Участие в форуме «Мир, доступный для всех», организованном общественной организацией «На коляске без барьеров».
10.09.2020	Проверка обеспечения прав граждан в сфере благоустройства в Калининском районе (совместно с Государственной жилищной инспекцией Санкт-Петербурга).
16.09.2020	Проверка по обращениям на нарушения прав жителей Василеостровского района в сфере благоустройства.

16.09.2020	Участие в заседании Общественного консультативно-экспертного совета при Комитете по тарифам Санкт-Петербурга.
18.09.2020	Участие в заседании Общественного совета при ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Санкт-Петербургу».
24.09.2020	Участие в инструкторско-методических сборах для членов призывных комиссий муниципальных образований на территории районов Санкт-Петербурга.
25.09.2020	Участие в семинаре «Деятельность органов прокуратуры по противодействию проявления неонацизма в молодежной среде», организованном Санкт-Петербургским юридическим институтом (филиалом) Университета прокуратуры Российской Федерации.
30.09.2020	Участие в заседании экологического пресс-клуба «Последняя среда».
01.10–31.12.2020	Участие в работе призывных комиссий муниципальных образований, расположенных в Адмиралтейском и Кировском районах Санкт-Петербурга.
01.10.2020	Участие в открытии гериатрического центра «Наша забота» в Калининском районе.
07.10.2020	Встреча с иностранными дипломатами, работающими в Санкт-Петербурге (видеоконференция).
08.10.2020	Подписание соглашения о сотрудничестве с Пенсионным фондом Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.
08–18.10.2020	Наблюдение за реализацией прав участников социокультурного правозащитного фестиваля «Квирфест».
12–16.10.2020	Проведение горячей линии по вопросам обеспечения прав жителей Санкт-Петербурга в сфере ЖКХ (подготовка к отопительному сезону).
15.10.2020	Участие в совещании по вопросам повышения уровня информированности социально ориентированных НКО о мерах государственной поддержки (совместно с Комитетом по социальной политике Санкт-Петербурга).
15.10.2020	Участие в онлайн-конференции «Медицинские организации и профессионалы: как возможна работа в условиях пандемии», организованной Европейским университетом.
21.10.2020	Проверка пунктов выдачи технических средств реабилитации на предмет соблюдения требований доступности для маломобильных граждан.
22.10.2020	Участие в пресс-конференции, посвященной Дню памяти жертв политических репрессий (30 октября).
23.10.2020	Участие в Форуме некоммерческих организаций «Социальный Петербург 2.0: формула роста», организованном Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными объединениями Санкт-Петербурга.
27.10.2020	Участие в семинаре «Защита прав социально уязвимых категорий женщин», организованном АНО «Инлайтмент».
28.10.2020	Участие в торжественном открытии IV Яблоковских чтений (видеоконференция).
29.10.2020	Проведение горячей линии по вопросам соблюдения прав граждан при установлении инвалидности в период пандемии коронавируса (совместно с ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Санкт-Петербургу»).
29.10.2020	Участие в расширенном заседании Призывной комиссии Санкт-Петербурга (видеоконференция).
29.10.2020	Участие в заседании Петербургского дискуссионного клуба на тему «Работа над градостроительными ошибками» (видеоконференция), организованного радиостанцией «Эхо Москвы в Санкт-Петербурге».
30.10.2020	Участие в общегородских мероприятиях, посвященных Дню памяти жертв политических репрессий.

30.10.2020	Участие в первом заседании межведомственной комиссии по обжалованию решений об отказе в предоставлении единовременных выплат медицинским работникам, пострадавшим вследствие оказания помощи пациентам с COVID-19.
31.10–01.11.2020	Участие в семинаре Независимой психиатрической ассоциации России «Правовое консультирование и защита прав граждан с психическими расстройствами – взаимодействие юристов и членов общественных наблюдательных комиссий» (видеоконференция).
06.11.2020	Участие в онлайн-конгрессе «Право на лекарство», организованном Общероссийской общественной организацией «Лига защитников пациентов».
09.11.2020	Подписание соглашения о сотрудничестве с Государственной инспекцией труда в Санкт-Петербурге.
12.11.2020	Участие в заседании межведомственной комиссии по обжалованию решений об отказе в предоставлении единовременных выплат медицинским работникам, пострадавшим вследствие оказания помощи пациентам с COVID-19.
12.11.2020	Наблюдение за реализацией прав участников правозащитного кинофестиваля «Бок о бок».
12–13.11.2020	Участие в дискуссиях открытого лектория «Культура 2.0» в рамках Санкт-Петербургского международного культурного форума.
13.11.2020	Участие в семинаре «Защита прав пожилых граждан в Российской Федерации» на базе Дома науки Университета им. О.Е. Кутафина (Москва).
18.11.2020	Участие в круглом столе «НКО и интернаты в условиях пандемии: принципы сотрудничества и поддержки подопечных», организованном благотворительной организацией «Перспективы».
24.11.2020	Участие в заседании межведомственной комиссии по обжалованию решений об отказе в предоставлении единовременных выплат медицинским работникам, пострадавшим вследствие оказания помощи пациентам с COVID-19.
25.11.2020	Участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека по правозащитным проблемам, связанным с пандемией коронавируса (видеоконференция).
27.11.2020	Проведение круглого стола «Состояние некоммерческого сектора в России» (совместно с Правозащитным советом Санкт-Петербурга).
28.11.2020	Участие в круглом столе «Право на честные выборы в 2021 году: фантастика или реальность?», состоявшегося в рамках VIII Общероссийского гражданского форума «Постковид: наше право на жизнь. От болезни к выздоровлению» (видеоконференция).
28–29.11.2020	Участие в семинаре Независимой психиатрической ассоциации России «Основы общественного контроля за обеспечением прав человека в психиатрических лечебных и экспертных учреждениях» (видеоконференция).
03.12.2020	Участие в круглом столе «Организация работы мобильной бригады “Социальный патруль”», организованном благотворительным фондом «Диакония».
03.12.2020	Участие в пресс-конференции российских правозащитных организаций «Новые законодательные инициативы: угроза гражданским организациям, свободе собраний, образованию и не только» (видеоконференция).
07.12.2020	Участие в круглом столе Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека, Совместной программы РФ и Информационного центра ООН в Москве по вопросам защиты прав инвалидов.
08.12.2020	Участие в заседании межведомственной комиссии по обжалованию решений об отказе в предоставлении единовременных выплат медицинским работникам, пострадавшим вследствие оказания помощи пациентам с COVID-19.

10.12.2020	Подведение итогов Санкт-Петербургского студенческого конкурса «Права человека».
10.12.2020	Участие в научно-практическом онлайн-семинаре «Права человека как концепция и как практика правозащиты», организованном Департаментом политической науки и международных отношений Школы социальных наук и востоковедения НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург, Исследовательским комитетом по правам человека РАПН и Межрегиональным гуманитарно-политологическим центром «Стратегия».
11.12.2020	Проведение заседания Консультативного совета при Уполномоченном.
15.12.2020	Участие в заседании Комиссии по вопросам помилования на территории Санкт-Петербурга (видеоконференция).
16.12.2020	Участие в заседании Консультативного совета по вопросам межнациональных и межрелигиозных отношений при Губернаторе Санкт-Петербурга.
16.12.2020	Участие в заседании Общественного консультативно-экспертного совета при Комитете по тарифам Санкт-Петербурга.
17.12.2020	Участие в онлайн-совещании экспертов-экологов по актуальным вопросам защиты атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге.
17.12.2020	Участие в круглом столе по вопросам образования детей с ограниченными возможностями здоровья, организованном благотворительной организацией «Перспективы».
21.12.2020	Подведение итогов онлайн-проекта Уполномоченного «Культпоход» (видеоконференция).
23.12.2020	Участие в работе межведомственной комиссии по организации альтернативной гражданской службы.
24.12.2020	Участие в заседании межведомственной комиссии по обжалованию решений об отказе в предоставлении единовременных выплат медицинским работникам, пострадавшим вследствие оказания помощи пациентам с COVID-19.
24.12.2020	Участие в онлайн-совещании экспертов-экологов по актуальным проблемам обращения с отходами в Санкт-Петербурге.
25.12.2020	Проверки доступности объектов культурного наследия, расположенных в Адмиралтейском, Петроградском и Центральном районах Санкт-Петербурга.
25–26.12.2020	Участие в международной конференции «Медицина и право в XXI веке», организованной Санкт-Петербургским государственным университетом.
30.12.2020	Участие в заседании экологического пресс-клуба «Последняя среда».

2.6. Основопологающие документы о правах человека

Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с изменениями по состоянию на 01.07.2020).

Основопологающие 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-X, 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-XI, 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 и на 2059-м пленарном заседании 13 мая 1977 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**».

Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «**Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации**» (статья 16-1).

Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «**Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации**».

Закон Санкт-Петербурга от 8 июля 2020 года № 357-79 «**Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге**».

Список сокращений, используемых в ежегодном докладе за 2020 год

АНО	Автономная некоммерческая организация
БФ	Благотворительный фонд
ВС РФ	Верховный суд Российской Федерации
ВКС	Видео-конференц-связь
ВИЧ	Вирус иммунодефицита человека
ВООПИК	Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры
Генеральная прокуратура РФ	Генеральная прокуратура Российской Федерации
ГСУ СК России	Главное следственное управление Следственного комитета Российской Федерации (ГСУ СК России) по Санкт-Петербургу
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
УФСИН	Главное управление Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области
ГАС «Выборы»	Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы»
Государственная Дума	Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации
ГЖИ	Государственная жилищная инспекция Санкт-Петербурга
ГИТ	Государственная инспекция труда в Санкт-Петербурге
ГУ ФСС	Государственное учреждение Санкт-Петербургское региональное отделение фонда социального страхования Российской Федерации
ГК РФ	Гражданский кодекс Российской Федерации
ГПК РФ	Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации
Губернатор	Губернатор Санкт-Петербурга
ЕСПЧ	Европейский суд по правам человека
Портал Госуслуг	Единый портал государственных услуг и функций
ЖК РФ	Жилищный Кодекс Российской Федерации
Закон РФ	Закон Российской Федерации
Законодательное Собрание	Законодательное Собрание Санкт-Петербурга
ИКМО	Избирательная комиссия муниципального образования
ИПРА	Индивидуальная программа реабилитации и абилитации инвалида
ИОГВ	Исполнительные органы государственной власти
КУСП	Книга учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях
КАС РФ	Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации
КоАП РФ	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
КИО	Комитет имущественных отношений Санкт-Петербурга
Комитет по благоустройству	Комитет по благоустройству Санкт-Петербурга
КВЗПБ	Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности
КГИОП	Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры
Комитет по делам ЗАГС	Комитет по делам записи актов гражданского состояния

Комитет по культуре	Комитет по культуре Санкт-Петербурга
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
КРТИ	Комитет по развитию транспортной инфраструктуры Санкт-Петербурга
Комитет по социальной политике	Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга
Комитет по труду и занятости	Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга
КС РФ	Конституционный Суд Российской Федерации
Конституция РФ	Конституция Российской Федерации
МСЭ	Медико-социальная экспертиза
Минздрав России	Министерство здравоохранения Российской Федерации
Минкультуры России	Министерство культуры Российской Федерации
Минтруда России	Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации
МФЦ	Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг
МС МО	Муниципальный совет муниципального образования
НКО	Некоммерческая организация
ОНК	Общественная наблюдательная комиссия Санкт-Петербурга
ОВД	Органы внутренних дел
ОМВД	Отдел МВД России по району Санкт-Петербурга
Отдел полиции	Отдел полиции УМВД России по району Санкт-Петербурга
ПФР	Пенсионный Фонд России
Правительство РФ	Правительство Российской Федерации
Президент РФ	Президент Российской Федерации
Прокуратура Невского района	Прокуратура Невского района Санкт-Петербурга
РИПСО	Рекомендуемая индивидуальная программа социального обслуживания получателей социальных услуг
РГПУ	Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена
СПб БОО	Санкт-Петербургская благотворительная общественная организация
СПбИК	Санкт-Петербургская избирательная комиссия
СПб РОО	Санкт-Петербургская региональная общественная организация
СПб РОПО	Санкт-Петербургская региональная общественная правозащитная организация
НИУ ВШЭ	Санкт-Петербургский филиал Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»
Центр-СПИД.	Санкт-Петербургское государственное бюджетное учреждение здравоохранения «Центр по профилактике и борьбе со СПИД и инфекционными заболеваниями»
Центр занятости населения	Санкт-Петербургское государственное автономное учреждение «Центр занятости населения Санкт-Петербурга»
СПб ГБУ	Санкт-Петербургское государственное бюджетное учреждение
СПб ГБУЗ	Санкт-Петербургское государственное бюджетное учреждение здравоохранения
СПб ГБУК	Санкт-Петербургское государственное бюджетное учреждение культуры
СПб ГКУ	Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение
Центр учета	Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение «Центр учета и социального обслуживания граждан Российской Федерации без определенного места жительства»
РО ФСС	Санкт-Петербургское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации

СЗИУ РАНХиГС	Северо-Западный институт управления Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
СИЗО	Следственный изолятор
СО НКО	Социально ориентированные некоммерческие организации
СО по Невскому району ГСУ СК России	Следственный отдел по Невскому району Санкт-Петербурга ГСУ СК России
СПЧ	Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека
Совет Федерации	Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
СИЗ	Средства индивидуальной защиты
ТИК (склоняется по падежам: ТИКи, ТИКа и т.д.)	Территориальная избирательная комиссия
ТО Росздравнадзора	Территориальный орган Росздравнадзора по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области
ТСР	Технические средства реабилитации инвалидов
ТК РФ	Трудовой Кодекс Российской Федерации
УИС	Уголовно-исполнительная система
УИК РФ	Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации
УПК РФ	Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
УК РФ	Уголовный кодекс Российской Федерации
Уполномоченный (омбудсмен)	Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге
УВМ	Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области
Петростат	Управление Федеральной службы государственной статистики по Санкт-Петербургу и Ленинградской области
Управление Роспотребнадзора	Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Санкт-Петербургу
УФССП	Управление Федеральной службы судебных приставов по Санкт-Петербургу
УИК (склоняется по падежам – УИКи, УИКа и т.д.)	Участковая избирательная комиссия
ФНС России	Федеральная налоговая служба
Росстат	Федеральная служба государственной статистики
ФКУ	Федеральное казенное учреждение
МСЧ-78	Федеральное казенное учреждение здравоохранения «Медико-санитарная часть № 78 Федеральной службы исполнения наказаний»
Главное бюро МСЭ	ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Санкт-Петербургу»
ЦВСИГ	Центр временного содержания иностранных граждан
Библиотека	Центральная городская публичная библиотека им. В.В. Маяковского
ЦИК РФ	Центральная избирательная комиссия Российской Федерации

ДОКЛАД

Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге

за 2020 год

PDF-версия размещена на сайте ombudsmanspb.ru

Художественное оформление: идея – Ю. Волкова, Е. Шувалова
реализация – Ю. Волкова, Е. Шувалова, А. Солохина

Дизайн и верстка – А. Солохина
Корректор – Н. Якушева

190900, Санкт-Петербург, BOX 1137
Тел.: +7 (812) 241-46-77
Факс: +7 (812) 572-73-06
E-mail: mail@ombudsmanspb.ru

ISBN 978-5-9909828-8-8



Подписано в печать 22.03.2021.

Отпечатано в ООО «Объединенный полиграфический комплекс»
г. Москва, Дербеневская набережная д.7 стр.2,
тел. 8(499) 1306019 e-mail: info@orp.bz.

Тираж 330 шт.

© Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге, 2021

