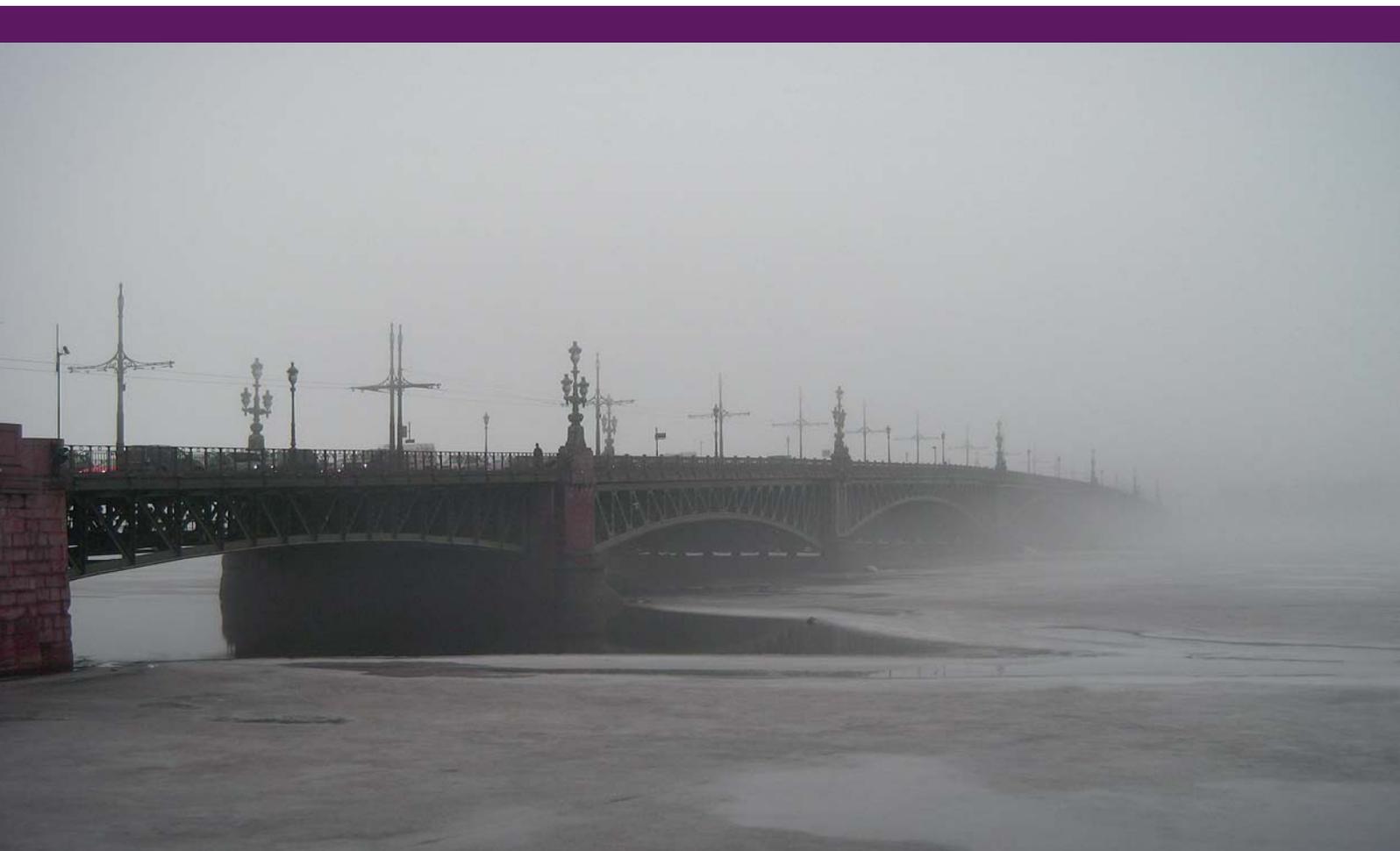


# ДОКЛАД

УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ  
ЗА 2014 ГОД



Уполномоченный  
по правам человека  
в Санкт-Петербурге

Санкт-Петербург  
2015

# ДОКЛАД

УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ  
ЗА 2014 ГОД



Уполномоченный  
по правам человека  
в Санкт-Петербурге

Санкт-Петербург  
2015

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение .....	3
<b>1. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в Санкт-Петербурге в 2014 году . . . . .</b>	<b>5</b>
1.1. Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности .....	5
1.2. Обеспечение равноправия и защита от дискриминации .....	19
1.3. Право на свободу собраний .....	27
1.4. Право на объединение .....	39
1.5. Право на участие в управлении делами государства .....	49
1.6. Право на справедливый суд .....	63
1.7. Право на благоприятную окружающую среду .....	71
1.8. Право на медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту .....	81
1.9. Право на жилище .....	93
1.10. Права отдельных категорий граждан .....	105
1.10.1. Права людей с ограниченными возможностями здоровья .....	105
1.10.2. Права лиц, проживающих в психоневрологических интернатах .....	115
1.10.3. Права иностранных граждан и лиц без гражданства .....	125
1.10.4. Права призывников и военнослужащих .....	135
<b>2. Сведения о количестве и тематике обращений граждан к Уполномоченному . . . . .</b>	<b>147</b>
2.1. Письменные обращения граждан .....	147
2.2. Личный прием граждан. ....	149
2.3. Прием граждан общественными помощниками Уполномоченного .....	150
2.4. Правовые консультации на сайте Уполномоченного .....	151
2.5. «Горячие линии» . ....	151
<b>3. Приложения. ....</b>	<b>153</b>
3.1. Деятельность по правовому просвещению .....	153
3.2. Развитие института государственной правозащиты .....	161
3.3. Консультативный совет. ....	165
3.4. основополагающие документы о правах человека .....	168
3.5. Хроника основных публичных мероприятий Уполномоченного .....	170

# Введение

В 2014 году наибольшее количество обращений к Уполномоченному по правам человека в Санкт-Петербурге, как и раньше, касалось соблюдения социально-экономических прав. По-прежнему высокой была доля жалоб на деятельность государственных, в том числе правоохранительных органов.

Обострились проблемы, связанные с реализацией права на участие в управлении делами государства и права на объединение.

Важной позитивной тенденцией стало усиление внимания государственных органов к проблемам реализации прав граждан с ограниченными возможностями здоровья.

На ситуацию в правозащитной сфере в Санкт-Петербурге в минувшем году оказало влияние обострение социально-политической обстановки в стране. Действия, предпринятые в связи с событиями в Украине, и их отражение в СМИ привели к резкой поляризации взглядов, росту настроений ненависти, взаимной нетерпимости и агрессии между сторонниками различных позиций. Это не способствовало привлечению общественного внимания к конституционным принципам правового государства, высшей ценности прав и свобод человека.

В 2014 году развивалось взаимодействие Уполномоченного с государственными органами и некоммерческими организациями. «Строить мосты», способствовать диалогу, нахождению взаимопонимания между гражданами и должностными лицами, между гражданским обществом и государством – особенно актуальная в современных условиях задача Уполномоченного по правам человека как независимого института государственной правозащиты.



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

**Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге подготовлен в соответствии с Законом Санкт-Петербурга от 17.12.1997 № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге».**

В докладе отражены актуальные проблемы соблюдения прав и свобод человека в Санкт-Петербурге, представлена информация о деятельности Уполномоченного и его аппарата по защите и восстановлению нарушенных прав, сформулированы рекомендации, направленные на совершенствование нормативно-правовой базы и правоприменительной практики в целях защиты прав человека.

В докладе использована информация, полученная в ходе рассмотрения обращений граждан, выездных проверок, анализа материалов государственных органов, некоммерческих организаций, публикаций СМИ.

Уполномоченный выражает благодарность всем, кто оказал содействие в подготовке доклада.



*Памятник женщинам-бойцам противовоздушной обороны Великой Отечественной войны, более известный как «Ангел блокадного неба», на брандмауэре дома № 12 по Кронверской улице. Архитектор Игорь Матвеев, скульптор Лев Сморгон. Установлен в 2002 году.*

# 1. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ В 2014 ГОДУ

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

### *Конституция Российской Федерации*

#### **Статья 20**

1. Каждый имеет право на жизнь.

2. Смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей.

#### **Статья 21**

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

2. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам.

#### **Статья 22**

1. Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность.

2. Арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению. До судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов.

**В 2014 году в Санкт-Петербурге умерло 60 302 человека.**

**От внешних причин погибло:**

- **644 человека** – в результате преступлений, в 2013 году – 656 человек;
- **407 человек** – в результате дорожно-транспортных происшествий, в 2013 году – 444 человека (по данным Главного управления Министерства внутренних дел России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области);
- **116 человек** – во время пожаров, в 2013 году – 137 человек;
- **48 человек** – в результате происшествий на водных объектах, в 2013 году – 49 человек;
- **8 человек** – в результате иных чрезвычайных происшествий, в 2013 году – 11 человек (по данным Главного управления Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Санкт-Петербургу);
- **80 человек** – вследствие несчастных случаев на производстве, в 2013 году – 60 человек (по данным Санкт-Петербургского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации).

## Право на жизнь

Жизнь человека представляет собой наивысшую ценность. Право на жизнь – основа всех прав человека.

Необходимо полное и своевременное расследование каждой человеческой смерти, вызванной внешними причинами, в особенности когда имеются основания полагать, что гибель произошла по вине представителей власти или в результате бездействия государственных органов.

В 2012–2013 годах в Санкт-Петербурге расследовалась гибель 15-летнего Никиты Леонтьева, в ночь на 22 января 2012 года подвергнутого пыткам в 44 опорном пункте полиции<sup>1</sup>. 4 июня 2014 года Невский районный суд признал виновным бывшего заместителя начальника 75 отдела полиции УМВД России по Невскому району Санкт-Петербурга Олега Прохоренкова в превышении должностных полномочий и приговорил его к девяти годам лишения свободы, обязав выплатить семье погибшего 1,5 млн рублей. 16 июня 2014 года Никита Леонтьев, обвинявшийся в грабеже, был посмертно оправдан. Таким образом, спустя почти три года после произошедшей трагедии обстоятельства смерти подростка были установлены, а его репутация восстановлена.



*Сфинкс работы Михаила Шемякина на Воскресенской набережной.*

---

<sup>1</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2012 год, с. 8 и Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 7–8.

В Докладе Уполномоченного за 2013 год были отмечены случаи самоубийств военнослужащих<sup>2</sup>. Расследование самоубийства рядового срочной службы Сергея Мишкина, найденного 22 марта 2013 года повешенным в филиале 442 окружного военного клинического госпиталя в Кронштадте, завершилось 21 ноября 2014 года вынесением приговора Выборгским гарнизонным военным судом. Установлены факты издевательств и неоднократного применения к Сергею Мишкину насилия со стороны офицера воинской части 02511 старшего лейтенанта Валерия Желудкова, который был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного пунктами «а» и «в» части 3 статьи 286 УК РФ и приговорен к четырем годам и шести месяцам лишения свободы с обязательством выплатить 500 000 рублей в качестве компенсации морального вреда матери погибшего. 16 января 2015 года данный приговор вступил в силу.

В нарушение закона<sup>3</sup> тексты приговоров, вынесенных в отношении Олега Прохоренкова и Валерия Желудкова, на сайтах судов отсутствуют<sup>4</sup>.

## Право на свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности

Право на свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности являются фундаментальными правами человека и тесно взаимосвязаны.

Нарушение права на уважение достоинства личности чаще всего происходит в условиях ограничения свободы – в местах принудительного содержания. В свою очередь, нарушения права на свободу и личную неприкосновенность, такие как задержание без законных оснований, сопряжены с повышенным риском жестокого обращения.

**Превышение должностных полномочий сотрудниками органов внутренних дел.** К Уполномоченному поступает значительное число жалоб на действия сотрудников органов внутренних дел. По данным прокуратуры Санкт-Петербурга, в 2014 году было возбуждено 32 уголовных дела по фактам совершения преступлений сотрудниками органов внутренних дел, из них 13 – по делам о преступлениях, предусмотренных частью 3 статьи 286 УК РФ (превышение должностных полномочий, совершенное с применением насилия либо угрозой его применения, с применением оружия или специальных средств либо с причинением тяжких последствий).

Широкий общественный резонанс вызвало дело Антона Севастьянова, 1992 года рождения. 1 июня 2014 года он был доставлен в 16 отдел полиции по подозрению в ограблении женщины. В ночь на 2 июня 2014 года молодого человека срочно госпитализировали в Елизаветинскую больницу с тяжелыми травмами головы и живота, где он был прооперирован и восемь дней находился в отделении реанимации под охраной полиции. 23 июля 2014 года Василеостровский районный суд установил, что Антон Севастьянов в нарушение требований статьи 92 УПК РФ находился в больнице в условиях ограниче-

<sup>2</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 8–9.

<sup>3</sup> Пункт 1 статьи 15 Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации».

<sup>4</sup> По состоянию на 25 февраля 2015 года.

ния свободы. По данному факту судом было вынесено частное постановление на имя начальника УМВД России по Василеостровскому району Санкт-Петербурга. 19 сентября 2014 года в связи с причинением Антону Севастьянову тяжкого вреда здоровью было возбуждено уголовное дело. Уполномоченный продолжает следить за расследованием данного дела.

Необходимо помнить о конституционном праве каждого человека не подвергаться задержанию без судебного решения на срок более 48 часов, поэтому должностные лица, виновные в нарушении права на свободу и личную неприкосновенность, должны быть привлечены к ответственности.



*Сотрудники правоохранительных органов задерживают участников несанкционированного шествия «За пересмотр итогов приватизации» (ул. Белы Куна). 15.02.2014.*

**Необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела.** Как и в 2013 году, к Уполномоченному продолжали поступать жалобы на отказ в возбуждении уголовного дела по делам о жестоком обращении сотрудников полиции<sup>5</sup>.

Так, гражданин И. сообщил о своем незаконном задержании 17 мая 2014 года и жестоком обращении сотрудников полиции отдела вневедомственной охраны по Красносельскому району Санкт-Петербурга. Со слов заявителя, он был доставлен в 54 отдел полиции, жестоко избит, в результате чего госпитализирован. По данным прокуратуры Красносельского района Санкт-Петербурга, уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного пунктом «а» части 3 статьи 286 УК РФ, было возбуждено только 8 сентября 2014 года. Возбуждение уголовного дела спустя почти четыре месяца после произошедших событий едва ли отвечает требованиям своевременности.

<sup>5</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 15–16.

Приведенный пример не является единичным. Повторяющиеся случаи необоснованных отказов в возбуждении уголовных дел свидетельствуют о нарушениях прав потерпевших, гарантированных статьей 52 Конституции Российской Федерации.

Ввиду большого количества жалоб на действия сотрудников органов внутренних дел Уполномоченный ежегодно проводит мониторинг соблюдения прав лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания (далее – ИВС) органов внутренних дел и в специальных помещениях дежурных частей территориальных отделов полиции – комнатах административного задержания (далее – КАЗ).

**Нарушения прав граждан в ИВС и КАЗ.** В мае 2014 года сотрудники аппарата Уполномоченного совместно с прокуратурой Санкт-Петербурга провели проверки соблюдения прав граждан, содержащихся в ИВС и КАЗ отделов полиции Красносельского, Колпинского, Приморского и Центрального районов.

В ИВС ОМВД России по Колпинскому району были выявлены нарушения законодательства в части требования о минимальной площади в 4 кв. м на одного человека (в камеры, оборудованные двумя спальными местами, в отдельных случаях помещали трех задержанных) и соблюдения права содержащихся в ИВС лиц на ежедневную прогулку<sup>6</sup>. В ИВС УМВД России по Приморскому району Санкт-Петербурга помещение для свиданий задержанных с родственниками и адвокатами не было оборудовано мебелью (отсутствовали стол и стулья).

Вызывает беспокойство, что во всех проверенных ИВС санузлы в камерах отделены перегородками высотой 110–150 см. Соблюдение требований приватности при оборудовании камер ИВС санитарными узлами предусмотрено действующими нормативными правовыми актами<sup>7</sup>, однако без конкретизации.

Между тем Европейский комитет по предупреждению пыток и иного бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП) по итогам посещения Российской Федерации в 2012 году указал на то, что все санитарные узлы в камерах ИВС «должны быть полностью отгорожены (т.е. до потолка)»<sup>8</sup>.

В большинстве ИВС в нарушение действующих нормативных правовых актов отсутствуют емкости для питьевой воды.

Как и в 2013 году<sup>9</sup>, проверки КАЗ показали несоблюдение в большинстве посещенных отделов полиции условий для содержания людей на срок более трех часов. Так, в КАЗ 80 отдела полиции отсутствуют индивидуальные



*Специальное помещение дежурной части отдела полиции № 53 Приморского района, предназначенное для содержания задержанных.*

<sup>6</sup> Пункт 11 статьи 17 и статья 23 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

<sup>7</sup> Пункт 45 Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, утвержденных Приказом МВД России от 22.11.2005 № 950.

<sup>8</sup> Пункт 51 доклада ЕКПП, опубликованного 17.12.2013, документ СРТ/Inf(2013)41, доступен на сайте Совета Европы на английском языке.

<sup>9</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 18.

спальные места; в КАЗ 53 отдела полиции размер скамеек не позволяет использовать их в качестве спальных мест; в КАЗ 28 отдела полиции для задержанных на срок более трех часов не предусмотрено постельное белье, имеются лишь матрасы<sup>10</sup>.

По результатам проверок прокуратурой Санкт-Петербурга в адрес начальника ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области было внесено представление об устранении выявленных нарушений.

Вместе с тем следует отметить, что в ходе проверок ИВС и КАЗ в 2014 году не было выявлено нарушений права на свободу и личную неприкосновенность, отмеченных в 2013 году<sup>11</sup>.

**Защита прав людей, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы.** В 2014 году к Уполномоченному поступило 134 обращения от людей, содержащихся в учреждениях Управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, в том числе с жалобами на условия содержания.

Своевременное направление обращений заключенных в компетентные органы и сохранение конфиденциальности являются важнейшими гарантиями соблюдения прав данной категории лиц. Однако в 2014 году администрации следственных изоляторов (далее – СИЗО) №№ 1 и 6 неоднократно задерживали направление обращений заключенных к Уполномоченному.

**Переполненность СИЗО.** По данным УФСИН, несмотря на все усилия ведомства, в 2014 году в большинстве СИЗО Санкт-Петербурга систематически превышался лимит наполняемости. Так, в СИЗО № 1 («Кресты»), рассчитанном на 1 768 мест, в среднем содержалось 2 170 человек, а по состоянию на 1 января 2015 года – 2 295 человек. СИЗО № 4 в течение года был переполнен на 4–27%.

Представляется, что проблему переполненности СИЗО можно решать, в том числе, путем более широкого применения судами мер пресечения, не связанных с заключением под стражу. По данным Управления Судебного департамента в Санкт-Петербурге, за шесть месяцев 2014 года районными судами первой инстанции удовлетворено 2 209 ходатайств о применении меры пресечения в виде заключения под стражу, что составляет 89,6% от общего числа ходатайств (2466). Домашний арест применен судами в девяти случаях, залог – в пяти. В связи с этим Уполномоченный обратился к председателю Санкт-Петербургского городского суда с просьбой вынести на обсуждение судейского сообщества вопрос применения меры пресечения в виде заключения под стражу в свете практики Европейского суда по правам человека и постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 года № 41.

Решению проблемы переполненности должен, в частности, способствовать ввод в эксплуатацию нового СИЗО в Колпино («Кресты-2»), запланированный на декабрь 2015 года.

В 2014 году Уполномоченный совместно с представителями адвокатского сообщества и Общественной наблюдательной комиссии по осуществлению общественного контроля

<sup>10</sup> В нарушение пункта 18 Постановления Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 № 301.

<sup>11</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 10–11.

за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания Санкт-Петербурга (далее – ОНК Санкт-Петербурга) неоднократно посещали строящийся СИЗО.

**Медицинская помощь в учреждениях УФСИН.** Как и в предыдущие годы, вызывает тревогу качество медицинской помощи, оказываемой в учреждениях УФСИН. В 2014 году к Уполномоченному поступило 29 обращений граждан по данному вопросу.

По данным члена ОНК Санкт-Петербурга, в СИЗО № 1 более полугода отсутствовал врач-инфекционист, а инфекционное отделение больницы № 1 Федерального казенного учреждения здравоохранения «Медико-санитарная часть № 78» ФСИН России переполнено более чем в два раза. В стационаре также отсутствует лифт, что осложняет передвижение людей с нарушениями опорно-двигательного аппарата и ослабленных пациентов.

К Уполномоченному обратилась гражданка В., содержащаяся в СИЗО № 5. Заявительница сообщила, что является инвалидом в связи с перенесенными травмами головы, позвоночника и ног, но не имеет при себе подтверждающих медицинских документов. Для подтверждения инвалидности и назначения соответствующего лечения В. обратилась к врачу СИЗО № 5 с просьбой о госпитализации, однако ей было отказано. После вмешательства Уполномоченного В. была направлена в больницу для медико-социального освидетельствования и стационарного лечения.

**Соблюдение прав женщин, содержащихся под стражей, и их новорожденных детей.** В конце 2014 года к Уполномоченному обратился член ОНК Санкт-Петербурга в защиту прав недавно родивших женщин из числа заключенных в СИЗО № 5 и их новорожденных детей<sup>12</sup>. По представленной информации, женщины, не имеющие медицинских показаний к длительной госпитализации, сразу после родов конвоировались из родильных домов обратно в СИЗО № 5, а их новорожденные дети оставались в медицинском учреждении и возвращались матерям, как правило, спустя длительное время (от 5 до 20 дней). При этом разлучение отрицательно сказывалось как на новорожденных, так и на матерях, грудное вскармливание детей становилось невозможным.

Уполномоченный обратился в УФСИН и Комитет по здравоохранению Санкт-Петербурга. В УФСИН не отрицали факты, приведенные Уполномоченным, однако не согласи-



*Строящийся следственный изолятор «Кресты-2». Колпино.*



*Участники выездного совещания по вопросам соблюдения прав лиц, содержащихся под стражей, осматривают помещение строящегося СИЗО «Кресты-2». Колпино. 02.12.2014.*

<sup>12</sup> К обращению были приложены письменные свидетельства восьми женщин, родивших детей в период с октября 2013 по август 2014 годов. Все они переводились для родов в СПб ГБУЗ «Родильный дом № 16» либо в СПб ГБУЗ «Клиническая инфекционная больница им. С.П.Боткина».

лись с тем, что права матерей и их новорожденных детей были нарушены. В Комитете по здравоохранению отметили, что разлучение детей с матерями производилось в соответствии с указанием администрации СИЗО № 5 о быстром переводе женщин сразу после родов, в то время как состояние новорожденных детей требовало наблюдения за ними. По мнению специалистов Комитета, необходимо отменить ранний перевод женщин из родильного дома в СИЗО при отсутствии противопоказаний к грудному вскармливанию. В СИЗО также должны быть оборудованы отделения для совместного пребывания женщин-заключенных и новорожденных в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами<sup>13</sup>. Представляется, что практика разлучения матери с новорожденным ребенком является негуманной и нарушает право на уважение семейной жизни, гарантированное статьей 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская Конвенция). В пункте 49 Правил Организации Объединенных Наций, касающихся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила)<sup>14</sup> предусмотрено, что женщинам-заключенным не препятствуют заниматься грудным вскармливанием своих детей, если только для этого нет особых противопоказаний медицинского характера.

**Соблюдение прав человека в специальных учреждениях временного содержания иностранных граждан.** В Докладе Уполномоченного за 2013 год<sup>15</sup> были отражены проблемы, связанные с условиями и сроками содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации, в Центре содержания иностранных граждан ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области в Красном Селе. С 1 января 2014 года Центр был переподчинен Управлению Федеральной миграционной службы России по Санкт-Петербургу и Ленинградской

области и переименован в Специальное учреждение временного содержания иностранных граждан (СУВСИГ).

Был принят ряд нормативно-правовых актов, регулирующих пребывание людей в специальных учреждениях временного содержания иностранных граждан<sup>16</sup>, однако многие ранее отмеченные проблемы сохраняют свою актуальность.

**Переуплотненность СУВСИГа.** Одной из основных проблем остается переуплотненность учреждения. Лимит наполняемости до перехода в ведение УФМС составлял 176 мест, после перехода – 336. По состоянию на 28 февраля 2014 года в СУВСИГе содержалось 400 человек, а на 1 сентября 2014 года – 373.



*Фасад здания СУВСИГа.  
Красное Село.*

<sup>13</sup> Приказ Министерства здравоохранения РФ от 15.11.2012 № 921н и письмо Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 21.04.2010 № 15-4/10/2-3204.

<sup>14</sup> Правила приняты Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 21.12.2010 № 65/229.

<sup>15</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 12–13, 24–27.

<sup>16</sup> Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан» был дополнен главой про специальные учреждения; Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 1306; Приказы УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области от 31.12.2013 № 235 и от 30.10.2014 № 176.

По данным УФМС, для улучшения условий содержания людей в СУВСИГе за счет средств, выделенных из бюджета Санкт-Петербурга, ведется устранение кровельных протечек, гидроизоляция душевых, туалетных и умывальных комнат, укрепление оконных решеток, установка защитного козырька на фасаде здания. Часть работ (ремонт душевых и туалетных комнат на двух этажах здания) произведена в 2014 году, ремонт остальных помещений запланирован на 2015 год.

**Содержание в СУВСИГе.** Остается нерешенным вопрос о нормативно-правовом регулировании режима содержания в СУВСИГе лиц, нарушающих правила внутреннего распорядка учреждения или представляющих опасность для окружающих.

В Докладе Уполномоченного за 2013 год отмечалась проблема отсутствия условий для содержания в СУВСИГе беременных женщин<sup>17</sup>. По имеющейся информации, в 2014 году беременных женщин в учреждении не было. Тем не менее, правила внутреннего распорядка и распорядка дня СУВСИГа допускают содержание в учреждении беременных женщин, однако предусматривают для них лишь специальный режим прогулок<sup>18</sup>. Учитывая, что в СУВСИГе отсутствует врач<sup>19</sup>, а специальное питание и режим содержания для беременных по-прежнему не предусмотрены, рекомендация Уполномоченного о необходимости нормативно-правового регулирования данного вопроса сохраняет свою актуальность.

**Общественный и судебный контроль за соблюдением прав людей, содержащихся в СУВСИГе.** В Докладе Уполномоченного за 2013 год была обозначена проблема отсутствия общественного контроля за соблюдением прав лиц, содержащихся в учреждении<sup>20</sup>. В феврале 2015 года данный правовой пробел был устранен – Федеральный закон от 18.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» дополнен положением о том, что СУВСИГ является местом принудительного содержания, на которое распространяется деятельность ОНК.



*Руководитель аппарата Уполномоченного Ольга Штанникова (слева) беседует с иностранными гражданами, содержащимися в СУВСИГе. Красное Село. 15.08.2014.*



*Проверка соблюдения прав иностранных граждан. СУВСИГ. Красное Село. 15.08.2014.*

<sup>17</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 25–26.

<sup>18</sup> Приказы УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области от 31.12.2013 № 235 и от 30.10.2014 № 176.

<sup>19</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 1306, регулируя предоставление медицинской помощи в СУВСИГе, четко не предусматривает, что в данных учреждениях должен работать врач. В 2014 году в СУВСИГе в Красном Селе работали только фельдшер и две медицинских сестры.

<sup>20</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 27.

В Докладе за 2013 год Уполномоченный отмечал отсутствие периодического судебного контроля за правомерностью содержания в учреждении лиц, подлежащих административному выдворению<sup>21</sup>. Максимальный срок содержания в СУВСИГе составляет два года<sup>22</sup>. В связи с этим возникают ситуации, при которых уже спустя несколько месяцев становится понятно, что выдворить человека невозможно, однако он продолжает содержаться в СУВСИГе. Это особенно актуально для лиц, которых ни одно государство не готово принять на свою территорию.

**Длительные сроки документирования иностранных граждан.** Период пребывания в СУВСИГе часто затягивается вследствие длительных сроков документирования иностранных граждан<sup>23</sup>. В значительной степени это вызвано отсутствием в городе консульских учреждений соответствующих государств (в частности, Узбекистана и Таджикистана). По просьбе Уполномоченного федеральный омбудсман Элла Памфилова обратилась в МИД России за содействием в решении вопроса открытия консульств Узбекистана и Таджикистана в Санкт-Петербурге. В настоящее время открытие консульств согласовано российской стороной, но по ряду причин задерживается.

**Проблемы правоприменения в сфере содержания иностранных граждан в СУВСИГе.** В постановлении от 17 июля 2014 года по делу Ким против России<sup>24</sup> Европейский суд по правам человека констатировал проблемы российского законодательства в сфере содержания иностранных граждан, подлежащих выдворению или депортации. Суд установил нарушение статьи 3 и пункта 4 статьи 5 Европейской Конвенции в связи с ненадлежащими условиями содержания и отсутствием механизма судебного контроля за правомерностью содержания. Было также установлено нарушение подпункта f пункта 1 статьи 5 Европейской Конвенции в связи с непринятием государством необходимых мер по своевременному выдворению заявителя, на протяжении двух лет пребывавшего в учреждении. Следует отметить, что Правительство Российской Федерации при рассмотрении дела в Европейском суде признало нарушения статьи 3 и пункта 4 статьи 5 Европейской Конвенции.

С июля 2014 года наметились положительные тенденции в решении вопроса о прекращении длительного содержания людей в СУВСИГе при отсутствии каких-либо перспектив выдворения. Судебные приставы, ссылаясь на



*Проголочный двор СУВСИГа.  
Красное Село.*

<sup>21</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 12–13.

<sup>22</sup> Срок давности исполнения постановления суда о выдворении, предусмотренный частью 1 статьи 31.9 КоАП.

<sup>23</sup> Большинство граждан, содержащихся в СУВСИГе, являются выходцами из Узбекистана, Таджикистана и Украины. По данным УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, с 1 января по 1 сентября 2014 года для отправки на родину судебным приставам-исполнителям было передано 2 476 человек, что на 76% больше, чем в аналогичном периоде прошлого года. Всего с января по сентябрь 2014 года в СУВСИГе содержалось 1 512 граждан Узбекистана, в том числе без документов – 369 человек, из них было документировано лишь 258 человек.

<sup>24</sup> Жалоба № 44260/13.

указанное постановление Европейского суда, обращались в суды с заявлениями о прекращении исполнения постановления о выдворении и освобождении лица, привлеченного к административной ответственности. Однако, как правило, районные суды не удовлетворяли такие ходатайства и отказывали в прекращении исполнительного производства по делам о выдворении, ссылаясь на максимальный срок исполнения (два года).

При этом вышестоящие суды признавали невозможность выдворения в качестве основания для изменения или отмены постановлений. Так, Санкт-Петербургский городской суд отменил целый ряд постановлений о выдворении лиц без гражданства, вследствие чего они были освобождены из СУВСИГа<sup>25</sup>.

В сентябре 2014 года к Уполномоченному обратилась адвокат Ольга Цейтлина в защиту прав Н., 1970 года рождения, с 12 сентября 2013 года содержавшегося в СУВСИГе. До помещения в СУВСИГ заявитель перенес инсульт и частично потерял память. В ходе процедуры выдворения выяснилось, что установить гражданскую принадлежность Н. невозможно. Судебный пристав обращался в суд с заявлением о прекращении исполнительного производства по делу о выдворении Н., однако в этой просьбе было отказано<sup>26</sup>. Адвокат заявителя обратилась в Санкт-Петербургский городской суд с жалобой о пересмотре вступившего в силу постановления о выдворении заявителя ввиду невозможности выдворения и состояния здоровья Н. Уполномоченный обратился к федеральному омбудсману Элле Памфиловой, которая поддержала жалобу адвоката. 6 ноября 2014 года Санкт-Петербургский городской суд изменил постановление о выдворении в части наказания, назначив административное выдворение в форме самостоятельного контролируемого выезда за пределы Российской Федерации<sup>27</sup>. Заявитель был освобожден из СУВСИГа.

Данный случай иллюстрирует целый ряд проблем, связанных с содержанием в СУВСИГе иностранных граждан и лиц без гражданства. Во-первых, учреждение не приспособлено для содержания нуждающихся в лечении и реабилитации. Во-вторых, существует проблема правового положения лиц, выдворение которых признано невозможным. Действующее законодательство не предусматривает порядка их легализации, поэтому после освобождения они остаются недокументированными лицами, рискующими быть повторно привлеченными к административной ответственности за нарушение миграционного законодательства<sup>28</sup>.

**Реализация прав беженцев.** Институт убежища является важным механизмом предотвращения пыток и жестокого обращения. В силу признанного в международном праве принципа лицо не может быть выдано, депортировано или выдворено в государство, в котором оно рискует быть подвергнутым жестокому обращению.

В 2014 году к Уполномоченному поступали сведения о сложностях подачи заявлений и ходатайств о предоставлении убежища лицам, содержащимся в СУВСИГе. Имелись

<sup>25</sup> Например, постановление Санкт-Петербургского городского суда от 25.11.2014 по делу № 4а-958/14; постановление Санкт-Петербургского городского суда от 15.07.2014 по делу № 4а-554/14, 4а-665/14.

<sup>26</sup> Определение Октябрьского районного суда Санкт-Петербурга от 03.07.2014 по делу № 2-3176/2014; апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 02.09.2014 по делу № 33-12801/2014.

<sup>27</sup> Дело № 4а-957/14.

<sup>28</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 13.



*Отдел по вопросам вынужденных переселенцев и беженцев УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (ул. Смольяčkова, д. 15). 17.06.2014.*

### **В 2014 году:**

- с ходатайством о признании беженцами обратилось **483 человека**, из них признано беженцами 25 граждан Украины;
- с заявлением о предоставлении временного убежища обратилось **13 933 человека**, из них 13 878 граждан Украины;
- получили временное убежище **13 869 человек**, из них 2 гражданина Египта, 30 граждан Сирии, 13 837 граждан Украины

*(по данным УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области).*

случаи, когда сотрудники УФМС посещали обратившихся за убежищем граждан из СУВСИГ спустя три и более месяцев после получения обращения.

Положительной тенденцией стало изменение судебной практики по выдворению граждан Сирии. Ленинградский областной суд, Санкт-Петербургский городской суд, а впоследствии и районные суды стали признавать недопустимость выдворения граждан в Сирию ввиду продолжающегося в этой стране вооруженного конфликта.

По данным Санкт-Петербургского отделения Российского Красного Креста (Красный Крест), в 2014 году в связи с увеличением числа украинских беженцев имелись трудности с доступом к процедуре определения статуса беженца для граждан других государств.

Так, за период с июля по декабрь 2014 года в организацию обратилось 12 семей, ищущих убежище, которым не удавалось в течение нескольких месяцев подать ходатайства о предоставлении статуса беженца или временного убежища. Среди них граждане Сирии, Афганистана, Египта и других государств. Эти граждане находятся на территории Российской Федерации без какого-либо

документа, позволяющего пребывать в стране на законных основаниях, и в то же время не имеют возможность вернуться на родину, поскольку там им угрожает опасность. Не имея возможности легализовать свое пребывание, люди находятся в трудной жизненной ситуации, без доступа к социальным услугам и рискуют быть выдворенными.

## Рекомендации

1. Прокуратуре Санкт-Петербурга, Главному управлению МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области усилить контроль и надзор за соблюдением прав лиц, задержанных в соответствии со статьей 14 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции».

2. Руководству УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области принять исчерпывающие меры, направленные на недопущение нарушений требований статьи 21 Федерального закона от 15.06.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», части 4 статьи 15 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации подведомственными учреждениями в части соблюдения сроков направления обращений содержащихся в учреждениях лиц.

3. Предложить руководству УФСИН разработать совместно с Комитетом по здравоохранению Санкт-Петербурга регламент взаимодействия подведомственных учреждений по оказанию медицинской помощи беременным женщинам, женщинам в послеродовом периоде, содержащимся в учреждениях УФСИН, а также их новорожденным детям, предусматривающий возможность пребывания женщин в послеродовом периоде в учреждениях здравоохранения вместе с новорожденными детьми, нуждающимися в стационарном лечении (обследовании).

4. Внести дополнение в действующее законодательство, предусматривающее возможность обращения лица, в отношении которого вынесено постановление об административном выдворении и о помещении в специальное учреждение, в суд с целью пересмотра правомерности его содержания в специальном учреждении<sup>29</sup>.

5. Внести изменения в Федеральный закон от 25.06.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» с целью определения правового статуса и последующего документирования лиц, административное выдворение которых за пределы Российской Федерации признано невозможным.

6. Дополнить действующие нормативные правовые акты, регулирующие содержание граждан в специальных учреждениях Федеральной миграционной службы России, положениями, касающимися:

- содержания беременных женщин и новорожденных детей (с целью обеспечения дополнительным питанием, детским питанием, проведения периодического медицинского обследования у профильных специалистов и т.д.);

- содержания иных уязвимых категорий граждан;

- установления режима содержания лиц, нарушающих правила внутреннего распорядка специального учреждения или представляющих опасность для окружающих;

- обеспечить возможность посещения СУВСИГ уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации в целях осуществления контроля в пределах своей компетенции без специального разрешения в пределах соответствующих территорий (по аналогии с Федеральным законом от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»).

<sup>29</sup> В соответствии с выводами Европейского суда по правам человека в постановлении по делу Ким против России от 17.07.2014, жалоба № 44260/13.



*Фрагмент памятника Ивану Крылову в Летнем саду. Монумент стал последней работой скульптора Петра Клодта. Художник Александр Агин. Памятник был открыт 12 мая 1855 года.*

# 1.2. Обеспечение равноправия и защита от дискриминации

## **Всеобщая декларация прав человека**

### **Статья 2**

*Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения.*

*Кроме того, не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория независимой, подопечной, самоуправляющейся или как-либо иначе ограниченной в своем суверенитете.*

### **Статья 7**

*Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации.*

## **Конституция Российской Федерации**

### **Статья 19**

*1. Все равны перед законом и судом.*

*2. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.*

*3. Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.*

Всеобщая декларация прав человека начинается с постулата о том, что признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав является основой свободы, справедливости и всеобщего мира.

Конституция Российской Федерации гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Однако дискриминация проявляется в различных сферах общественных отношений.

Важную роль в выявлении фактов дискриминации и оказании помощи ее жертвам играют общественные правозащитные организации, такие как Санкт-Петербургское отделение Российского Красного Креста, Благотворительный фонд «ПСП-Фонд», Санкт-Петербургская общественная организация «Общество содействия социальной защите граждан "Петербургская Эгида" и другие.

**Дискриминация по признаку пола.** Одним из наиболее распространенных видов дискриминации является дискриминация по признаку пола, которая чаще всего проявляется в сфере трудовых отношений. Так, в 2014 году за правовой помощью в общественную организацию «Петербургская Эгида» обратились 217 женщин, ожидавших рождения ребенка или имеющих детей в возрасте до трех лет. 22 из них сообщили о том, что их

принуждали к увольнению, либо о том, что они были незаконно уволены; 3 – об отказе работодателя в переводе на более легкую работу; 2 – об отказе в предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и дней для прохождения обязательной диспансеризации.

**Дискриминация заключенных.** В 2014 году выявлены признаки дискриминации женщин, содержащихся в следственном изоляторе № 5 УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, отлученных от новорожденных детей, что привело к невозможности грудного вскармливания<sup>1</sup>. Представляется, что право женщин на грудное вскармливание детей не должно ограничиваться даже при условии лишения свободы. Более того, недопустимо воспрепятствование получению новорожденным ребенком грудного молока – питания, необходимого для нормального развития.

Выявлены также случаи дискриминации заключенных в сфере доступа к правосудию, выразившиеся в необеспечении личного участия в судебном заседании лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, при рассмотрении дел о лишении их родительских прав. По данным УФСИН<sup>2</sup>, из 5 женщин и 4 мужчин, ходатайствовавших в 2013–2014 годах о личном участии в судебном заседании, никому такое участие не было обеспечено.

Общая проблема необеспечения личного участия заключенных в гражданских делах известна. По некоторым делам она может быть решена путем участия заключенного в судебном заседании через своего представителя (например, по имущественным вопросам). Однако по таким делам, как лишение родительских прав, личное присутствие заключенного, выразившего желание участвовать в рассмотрении дела, представляется важнейшей гарантией соблюдения прав родителей и детей, поскольку суду важно непосредственно увидеть родителя, оценить его личность. Одним из путей решения проблемы может быть обеспечение участия заключенного посредством видеоконференцсвязи. По данным УФСИН, в настоящее время указанными системами оснащены лишь следственные изоляторы; исправительные колонии подобной аппаратурой не оборудованы.



*Пандус для лиц с ограниченными возможностями здоровья в Северо-Западном федеральном медицинском исследовательском центре (ул. Аккуратова, д. 2).*

**Дискриминация людей с ограниченными возможностями здоровья.** Конвенция ООН о правах инвалидов выделяет ограничения возможностей здоровья как основание для дискриминации. В последние годы в Санкт-Петербурге ведется работа по созданию условий для беспрепятственного доступа людей с ограниченными возможностями здоровья к образованию, культуре, спорту, объектам социальной инфраструктуры. В то же время полное устранение барьеров на пути инвалидов к полноценной жизни – долгосрочная перспектива. В наибольшей степени это касается лиц с ментальной инвалидностью, чьи права на образование, труд, семейную жизнь нередко подвергаются сомнению<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См. раздел 1.1 «Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности».

<sup>2</sup> Письмо УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области от 24.09.2014 № 65/ТО/3-7849.

<sup>3</sup> См. раздел 1.10.1 «Права людей с ограниченными возможностями здоровья» и раздел 1.10.2 «Права лиц, проживающих в психоневрологических интернатах».



*Согласованный митинг против этнической преступности на Комсомольской площади. 14.12.2014.*

**Дискриминация иностранных граждан.** Актуальной для Санкт-Петербурга остается проблема ксенофобии и национализма. В 2014 году в ряде случаев ксенофобия принимала насильственные формы. По данным информационно-аналитического центра «СОВА», от нападений радикально настроенных лиц пострадало 31 человек, двое из которых погибли<sup>4</sup>. Правоохранительными органами было возбуждено 10 уголовных дел по фактам таких преступлений<sup>5</sup>. Однако в целом реакция общества неадекватна силе и опасности националистических вызовов.

По данным прокуратуры Санкт-Петербурга<sup>6</sup>, возросло количество правонарушений, совершенных в отношении иностранных граждан: 763 преступления, что на 7% больше, чем в 2013 году. Выявлено 4 967 правонарушений по составу статьи 18.15 КоАП (незаконное привлечение к трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства), что на 2,3% больше, чем в 2013 году.

Исследования, проведенные социологическим центром «Мегаполис» в августе 2014 года, свидетельствуют о сохранении высокого уровня немотивированной ксенофобии<sup>7</sup>. Нерусское население города, прежде всего, выходцы из Средней Азии и респу-

<sup>4</sup> <http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2014/12/d30968/>

<sup>5</sup> Отчет начальника ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области С.П.Умнова о деятельности подразделений полиции органов внутренних дел Санкт-Петербурга в 2014 году. Стенограмма заседания Законодательного Собрания Санкт-Петербурга от 18.02.2014.

<sup>6</sup> Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 10.02.2015 № 16-13-2015.

<sup>7</sup> Протасенко Т.З. Петербуржцы и иногородние жители Петербурга: поиск путей бесконфликтного совместного проживания. – Телескоп, № 5 (107) / 2014. – с. 34–38.

блик Северного Кавказа, является основным адресатом общественного недовольства для 50% горожан. Виновными в возникновении межнациональных проблем участники опроса в основном называют миграционные службы и самих иностранных рабочих. Гораздо меньше внимания общественности привлекает проблема дискриминации этнических меньшинств и иностранных граждан<sup>8</sup>.

Дискриминация проявляется в практике работы отдельных сотрудников полиции и других правоохранительных органов, когда признаки этнической принадлежности гражданина оказываются основанием, например, для проверки его документов (что нередко можно наблюдать на станциях метро и на улицах города). Отметим, что согласно пунктам 3, 4 статьи 7 закона «О полиции» сотрудники должны способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию и воздерживаться от действий, вызывающих сомнения в их беспристрастности.

Повышенное внимание правоохранительных органов к лицам «неславянской» внешности, как правило, объясняется заботой о безопасности горожан. В то же время расхожие представления о повышенной криминальности иностранных граждан и лиц без гражданства противоречат данным прокуратуры Санкт-Петербурга<sup>9</sup> и ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области<sup>10</sup>. В 2014 году в Санкт-Петербурге иностранцами было совершено 5,3% от числа зарегистрированных преступлений (3 000 из 56 463), что существенно меньше доли иностранных граждан среди населения города. При этом 31% этих преступлений связан с нарушением миграционного законодательства, а количество тяжких и особо тяжких преступлений против личности, совершенных иностранными гражданами, в сравнении с прошлогодними показателями сократилось в 1,4 раза (в 2014 году – 96, в 2013 году – 138). Также уменьшилось количество совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства краж (в 2014 году – 681, в 2013 – 688), мошенничеств (в 2014 году – 42, в 2013 – 92), грабежей (в 2014 году – 146, в 2013 – 180).

**Дискриминация иностранных граждан по признаку здоровья.** Вызывает озабоченность дискриминация иностранных граждан по признаку здоровья. Так, основанием для отказа в получении разрешения на временное проживание или вида на жительство является непредоставление сертификата об отсутствии у гражданина ВИЧ-инфекции<sup>11</sup>.

Практика большинства государств идет по пути отмены миграционных ограничений для ВИЧ-инфицированных людей, поскольку такие меры оказываются неэффективными для борьбы с этой пандемией, приводя лишь к стигматизации ВИЧ-инфицированных и созданию у населения ложного чувства безопасности. Ограничения на пребывание ВИЧ-инфицированных граждан тем более неоправданны в случаях, когда у них имеются прочные семейные связи в России. Конституционный Суд Российской Федерации разъяснил<sup>12</sup>, что при решении вопроса о временном проживании ВИЧ-инфицированного

<sup>8</sup> См. раздел 1.10.3 «Права иностранных граждан и лиц без гражданства».

<sup>9</sup> Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 23.01.2015 № 16-17-2015.

<sup>10</sup> Письмо ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области от 22.01.2015 № 13/7-33.

<sup>11</sup> Подпункт 1 пункта 6 статьи 6.1, подпункт 13 пункта 1 статьи 7, статья 8 и подпункт 13 пункта 1 статьи 9 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

<sup>12</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12.05.2006 № 155-О.

иностранный гражданин правоохранительные органы и суды вправе учитывать семейное положение, состояние здоровья лица и другие значимые обстоятельства, руководствуясь гуманитарными соображениями.

Европейский суд по правам человека посчитал<sup>13</sup>, что отказ в предоставлении разрешения на временное проживание ВИЧ-инфицированному гражданину Узбекистана, имеющему жену и ребенка – российских граждан, является дискриминацией по признаку здоровья, и констатировал нарушение статьи 14 (запрет дискриминации) в совокупности со статьей 8 (право на уважение частной и семейной жизни) Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

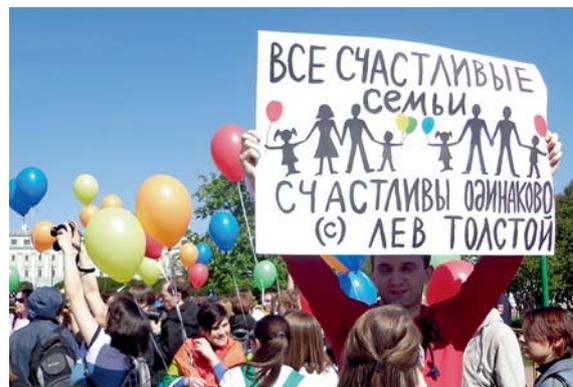
Несмотря на обязательность правовых позиций Конституционного Суда и Европейского суда по правам человека, органы ФМС регулярно отказывают в предоставлении разрешения на проживание или вида на жительство ВИЧ-инфицированным лицам, ссылаясь на положения закона. Учет семейного положения граждан возможен лишь при обжаловании решения территориального органа ФМС в суде<sup>14</sup>. К Уполномоченному по подобному делу обратилась гражданка Украины Ч. Правовая консультация, предоставленная в аппарате Уполномоченного, позволила Ч. обратиться в суд за защитой своего права на семейную жизнь.

**Дискриминация лиц нетрадиционной сексуальной ориентации.** В 2014 году продолжалось нагнетание агрессивных настроений по отношению к лицам нетрадиционной сексуальной ориентации.

По данным ЛГБТ-организации «Выход», имели место 36 случаев нападения на представителей ЛГБТ-сообщества, из них 30 – во время публичных мероприятий.

17 мая 2014 года в едином специально отведенном месте для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений на Марсовом поле состоялся митинг с заявленной целью «Призыв к толерантному отношению общества к ЛГБТ». Благодаря профессиональной работе сотрудников полиции, сам митинг прошел без существенных нарушений правопорядка<sup>15</sup>. Однако враждебно настроенные противники ЛГБТ-движения до и после мероприятия оскорбляли ЛГБТ-активистов, препятствовали прохождению участников митинга к месту его проведения, бросали в них камни и вырывали из рук средства наглядной агитации.

18 сентября 2014 года в Санкт-Петербурге была предпринята попытка срыва открытия социокультурного и правозащитного фестиваля «КвирФест-2014». Мероприятие проводилось в форме закрытого вечера для лиц старше 18 лет. За несколько минут до начала агрессивно настроенные противники фестиваля, среди которых был один из депутатов



*Митинг ЛГБТ-сообщества.  
Марсово поле.  
17.05.2014.*

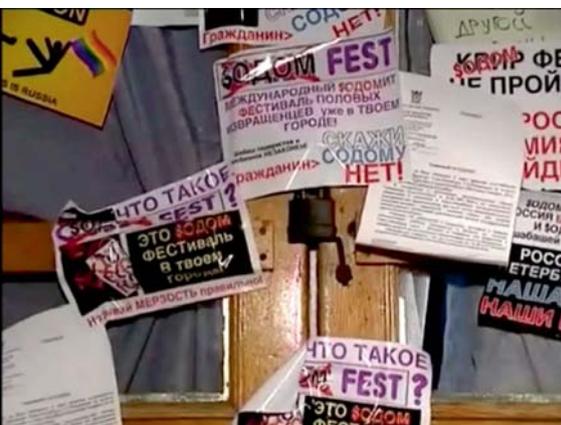
<sup>13</sup> Постановление Европейского суда по правам человека от 10.03.2011 по жалобе № 2700/10.

<sup>14</sup> Например, апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 30.07.2014, дело № 33-11334/2014.

<sup>15</sup> См. раздел 1.3 «Право на свободу собраний».



*Противники фестиваля «КвирФест-2014» пытаются проникнуть в арт-пространство «Цифербург». 18.09.2014.*



*Заблокированный снаружи и заклеенный оскорбительными листовками выход из арт-пространства «Цифербург», внутри которого находились гости и участники фестиваля «КвирФест-2014». 18.09.2014.*

Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, предприняли попытку проникнуть в помещение.

После того, как сделать это не удалось, противники фестиваля начали распылять внутрь помещения неизвестный газ, жидкость зеленого цвета и заблокировали снаружи оба входа в помещение. Среди пострадавших и заблокированных граждан оказались не только участники, но и гости фестиваля, в том числе журналисты и сотрудники иностранных дипломатических представительств.

Уполномоченный, которому о случившемся сообщили его представители, направленные на фестиваль в качестве наблюдателей, прибыл на мероприятие. После этого сотрудники правоохранительных органов освободили выходы из помещения и организовали прием заявлений от пострадавших.

Несмотря на значительное количество потерпевших (26 человек), наличие видеозаписей и свидетелей, установить виновных не удалось. После того, как Уполномоченный взял расследование под личный контроль, удалось определить одного виновного, который был привлечен к административной ответственности за правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 20.1 КоАП РФ (мелкое хулиганство), и оштрафован на 500 рублей. Пострадавшие от нападения направили в суд иски о возмещении морального и материального вреда.

Фактическая безнаказанность самозванных блюстителей общественной нравственности связана с недостаточной эффективностью работы правоохранительных органов при расследовании нападений на представителей ЛГБТ-сообщества. В Докладе Уполномоченного за 2013 год сообщалось о нападении двух вооруженных мужчин на участ-

ников закрытого мероприятия в помещении организации «LaSky», в результате которого гражданка П. получила ушибы спины, а гражданину Ч. выстрелом из травматического оружия был необратимо поврежден глаз. Виновные не найдены до сих пор. Представители ЛГБТ-сообщества регулярно сообщают Уполномоченному об отказах правоохранительных органов в приеме заявлений о нападениях и в возбуждении дел по фактам нападений и причиненного им вреда здоровью.

В 2013–2014 годах в Санкт-Петербурге активизировалась деятельность лиц, собирающих в сети Интернет информацию о работниках учреждений образования, школ или детских образовательных центров, являющихся членами либо активными защитниками ЛГБТ-сообщества. Эта информация анонимно направлялась руководителям учреждений с требованиями уволить педагога, «пропагандирующего извращения», в некоторых случаях – даже ученикам педагога и их родителям. В ряде случаев администрации учебных заведений и Комитет по образованию Санкт-Петербурга иници-

ровали проверки этих анонимных обращений. Проверки не подтвердили фактов нарушения педагогами действующего законодательства или норм профессиональной этики, но сопровождалась оглаской обстоятельств их личной жизни. Среди пострадавших – учителя петербургских школ Б. и И. Несмотря на травлю, оба преподавателя были поддержаны своими учениками, их родителями, многими другими гражданами и сохранили работу. Иначе сложилась профессиональная судьба учителя К. После поступления директору школы информации о том, что К. является одним из членов ЛГБТ-сообщества, она была уволена с формулировкой «за аморальный поступок». В настоящее время К. подала в Кировский районный суд иск о восстановлении на работе.

С 3 сентября 2014 года в связи с включением в КоАП РФ статьи 6.21 (пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних) признана утратившей силу статья 7-1 Закона Санкт-Петербурга от 31.05.2010 № 273-70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» (публичные действия, направленные на пропаганду мужеложества, лесбиянства, бисексуализма, трансгендерности среди несовершеннолетних). По данным ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, в 2014 году не было составлено ни одного протокола об административных правонарушениях, предусмотренных указанными статьями. В судах Санкт-Петербурга рассмотрение трех возбужденных дел о привлечении граждан к административной ответственности, предусмотренной статьей 6.21 КоАП РФ, было прекращено<sup>16</sup>.



*Участники митинга на Марсовом поле. 17.05.2014.*

## Рекомендации

1. Для эффективного противодействия ксенофобии прокуратуре Санкт-Петербурга, ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области принять дополнительные меры, направленные на усиление контроля и надзора за исполнением действующего законодательства, установлением и привлечением к ответственности лиц, виновных в совершении правонарушений, связанных с дискриминацией и нарушением принципов равноправия.

2. Правительству Санкт-Петербурга рассмотреть вопрос о дополнении подпрограммы «Укрепление гражданского единства и гармонизация межнациональных отношений в Санкт-Петербурге» государственной программы Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» на 2015–2020 годы комплексом мероприятий, направленных на повышение квалификации сотрудников государственных органов и общественных организаций в сфере профилактики межэтнической напряженности.

<sup>16</sup> Письмо Управления Судебного департамента в Санкт-Петербурге от 16.02.2015 № УСД-2/550.



*Соловецкий камень на Троицкой площади. Основание памятника жертвам политических репрессий заложено в 1990 году в сквере напротив Дома политкаторжан. В 2002 году камень был доставлен с территории бывшего Соловецкого лагеря особого назначения.*

# 1.3. Право на свободу собраний

## Конституция Российской Федерации

### Статья 31

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

Право на свободу собраний является фундаментальным правом человека. Обязательства по его обеспечению возлагаются на государство.

В 2014 году в Санкт-Петербурге и Ленинградской области было проведено более 3 тысяч публичных мероприятий (в полтора раза больше, чем в 2013 году). За обеспечением прав и свобод граждан в ходе 32 публичных мероприятий<sup>1</sup> наблюдал Уполномоченный и его представители. В течение года также были рассмотрены жалобы физических лиц и организаций на нарушения права на свободу собраний.

Выявлены следующие повторяющиеся проблемы:

– многочисленные и не всегда обоснованные отказы в согласовании места и (или) времени проведения публичных мероприятий (связанные с порядком согласования и сроком подачи уведомлений);

– отказы в согласовании публичных мероприятий в связи с запретом на проведение собраний и митингов вблизи зданий, занимаемых органами государственной власти, образовательными учреждениями и учреждениями здравоохранения;

– недостатки правового регулирования в части использования специально отведенных мест для проведения публичных мероприятий;

– задержания участников публичных мероприятий сотрудниками правоохранительных органов с нарушением правовых норм;

– воспрепятствование участию граждан в публичных мероприятиях.

Для восстановления права граждан на свободу проведения мирных собраний, а также соблюдения прав и свобод граждан в ходе публичных мероприятий в 2014 году Уполномоченный активно взаимодействовал с органами государственной власти, в том числе с Комитетом по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга (КВЗПБ) и ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

## Отказы в согласовании мест проведения публичных мероприятий

КВЗПБ в 2014 году было рассмотрено 394 уведомления о проведении публичных мероприятий (в 2013 году – 452). Из них в 207 случаях мероприятия согласованы не были (в 2013 году – 271). Значительное количество заявок было рассмотрено районными администрациями.

Следует отметить, что во многих случаях отказы в согласовании первоначально поданных уведомлений были законными и обоснованными. В этих случаях организаторам

<sup>1</sup> Отчеты о наблюдении за публичными мероприятиями размещены на официальном сайте Уполномоченного [http://ombudsmanspb.ru/svoboda\\_mitingov\\_i\\_demonstratsij](http://ombudsmanspb.ru/svoboda_mitingov_i_demonstratsij)



*Мероприятие с целью «Просвещение населения в отношении понимания и улаживания проблем в разных сферах жизни, а также помощь городу в создании цивилизованного общества, где каждый человек является полезным членом общества», ставшее причиной отказа в согласовании митинга с заявленной целью «Призыв к миру». 21.09.2014.*

предлагалось устранить несоответствия указанных целей, форм и иных условий требованиям действующего законодательства, а также рассмотреть возможность изменения времени и (или) места проведения публичных мероприятий. Однако в некоторых случаях предлагаемые «альтернативные» территории для проведения публичных мероприятий находились на значительном удалении от первоначально заявленных мест и фактически были непригодны для достижения поставленных организаторами целей.

Так, в декабре 2014 года в администрацию Выборгского района было направлено уведомление о проведении пикета с целью информирования населения о пользе переработки отходов и о вреде мусоросжигательных заводов. Уведомителям<sup>2</sup> отказали на основании того, что территория планируемого публичного мероприятия (рядом со станцией метро «Проспект Просвещения») охватывает пешеходную зону – место массового пребывания людей, и предложили провести пикет на отдаленной территории района (пос. Новоселки, ул. Добрая горка), что фактически стало препятствием для реализации цели заявленного мероприятия.

Нередко отказы в проведении публичных мероприятий обосновывались тем, что в том же месте и в то же время уже согласовано другое публичное мероприятие (в том числе культурно-массовое или спортивное).

Так, например, отказ в согласовании 21 сентября 2014 года с 15.30 до 18.00 на Марсовом поле митинга с заявленной целью «Призыв к миру» был обоснован тем, что в указанное время в этом же месте состоится согласованное ранее культурно-массовое мероприятие.

Митинг «Призыв к миру», не согласованный на Марсовом поле, был проведён в виде «прогулки» от станции метро «Горьковская» к Казанскому собору, завершившейся «народным сходом».

<sup>2</sup> Письмо администрации Выборгского района от 04.02.2015 № 27-332/15-0-1.



*Наблюдение за несогласованными акциями с целью «Призыв к миру». 21.09.2014.*

Благодаря профессиональным действиям сотрудников полиции эти акции прошли без серьезных нарушений правопорядка.

Приведенный пример показывает, что отказы в согласовании публичных мероприятий нередко подталкивают граждан, желающих реализовать свое конституционное право, к проведению несогласованных акций.

Право одних граждан на свободу собраний в Санкт-Петербурге ограничивается правом других граждан проводить культурно-массовые или спортивные мероприятия, так как уведомление о проведении культурно-массового или спортивного мероприятия подается в более ранние сроки (не позднее 15 дней до даты проведения)<sup>3</sup>, чем уведомление о проведении публичных мероприятий (не ранее 15 дней до даты проведения)<sup>4</sup>. В то же время, по данным контрольных проверок, нередко культурно-массовые или спортивные мероприятия, на основании которых было отказано в согласовании публичного мероприятия, не проводились или проводились формально. Стала распространяться практика проведения «фиктивных» мероприятий – в большинстве случаев это выступление одного или нескольких певцов, танцоров или чтецов.

Организаторами публичного мероприятия в рамках «Стратегии-31» было направлено уведомление о проведении 31 октября 2014 года пикетирования в трех точках города: у станции метро «Гостиный двор», на Малой Конюшенной улице и на Малой Садовой улице.



*Культурное мероприятие, ставшее причиной отказа в согласовании публичной акции «Стратегия-31» у станции метро «Гостиный двор». 31.03.2014.*

<sup>3</sup> Приказ Губернатора Санкт-Петербурга от 02.04.1999 № 28-п «О рассмотрении уведомлений о проведении в Санкт-Петербурге культурно-массовых и спортивных мероприятий вне предназначенных для этого мест».

<sup>4</sup> Часть 1 статьи 7 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».



*Марш против ненависти. 02.11.2014.*

Акция не была согласована ввиду того, что на всех заявленных местах были ранее согласованы культурно-массовые мероприятия в рамках фестиваля «Живая афиша». В отчете представителя Уполномоченного, посетившего данные мероприятия, отмечено, что на Малой Садовой улице гражданин декламировал стихи практически при отсутствии зрителей, а на Малой Конюшенной – два гражданина стояли возле аппаратуры, транслирующей популярную музыку.

Действующий порядок рассмотрения уведомлений о проведении культурно-массовых мероприятий позволяет правоприменителям относить к ним фактически рекламные мероприятия – как, например, мероприятие с заявленной целью «Информирование жителей Санкт-Петербурга об услугах, предоставляемых компанией Билайн. Привлечение новых абонентов компании Билайн» (согласовано Администрацией Центрального района<sup>5</sup> у дома № 2 по площади Александра Невского в период с 1 по 5 декабря и с 8 по 12 декабря 2014 года).

Приведенные факты свидетельствуют о том, что существующий порядок согласования уведомлений о проведении публичных мероприятий допускает манипулирование при принятии решений.

**Запрет на проведение собраний и митингов вблизи зданий, занимаемых органами государственной власти, образовательными учреждениями и учреждениями здравоохранения,** также является причиной ограничения права граждан на свободу

<sup>5</sup> Письмо администрации Центрального района Санкт-Петербурга от 17.11.2014 № 01-14-41-30/40-0-1.

собраний в Санкт-Петербурге. Особенно, если учесть, что данные объекты в большом количестве сконцентрированы в центральной части города – наиболее благоприятной с точки зрения организаторов публичных мероприятий для их проведения.

2 ноября 2014 года в рамках ежегодного «Марша против ненависти» состоялось согласованное шествие с целью «почтить память убитого неонацистами ученого и правозащитника Николая Гиренко, выразить протест против разжигания ненависти в обществе».

Организаторы планировали провести шествие и по окончании его митинг на площади Академика Сахарова (традиционное место для проведения публичных мероприятий правозащитного характера). В результате процесса согласования шествие было разрешено по сокращенному маршруту, исключавшему движение по большей части Менделеевской линии, а митинг на площади Сахарова согласован не был на основании того, что один из многочисленных входов в здание Санкт-Петербургского государственного университета расположен вблизи площади.

Представляется, что имеющиеся в законодательстве Санкт-Петербурга ограничения могут вступать в противоречие с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, в соответствии с которой «при согласовании публичного мероприятия уполномоченные представители власти должны предложить организаторам публичного мероприятия такой вариант, который позволял бы реализовать его цели, включая свободное формирование и выдвижение участниками публичного мероприятия своих требований, в том числе политических, и их доведение до соответствующих адресатов»<sup>6</sup>.

Снятие ряда избыточных ограничений (в том числе, установленных в законодательстве Санкт-Петербурга) на проведение публичных мероприятий способствовало бы созданию условий для реализации конституционных прав граждан и уменьшению социальной напряженности.

## Публичные мероприятия в специально отведенных местах

В соответствии с действующим законодательством в Санкт-Петербурге определены специально отведенные места 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<sup>7</sup>.



*Фотографии жертв преступлений ненависти у памятника Андрею Сахарову на одноименной площади. 02.11.2014.*

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.02.2013 № 4-П.

<sup>7</sup> Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24.12.2012 N 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» (в ред. от 24.04.2014).

Организация публичных мероприятий в специально отведенных местах имеет свои преимущества. Во-первых, информация о проведении мероприятия в таких местах может быть направлена в уполномоченный орган государственной власти за четыре дня (а не за 10, как при проведении публичных мероприятий вне специально отведенных мест), что дает возможность гражданам более оперативно реагировать на значимые для них события. Во-вторых, использование для выражения общественного мнения специально отведенных мест не требует согласования. Препятствием для проведения мероприятия в так называемом «гайд-парке» может стать только поданная ранее заявка на то же место и время.

В 2013 году в связи с принятием Конституционным Судом Постановления от 14.02.2013 № 4-П, в котором сформулирована правовая позиция по вопросам определения специально отведенных мест и порядка их использования<sup>8</sup>, Уполномоченный провел рабочее совещание с представителями политических партий и общественных объединений<sup>9</sup>. По итогам встречи Уполномоченный обратился к Губернатору Санкт-Петербурга с предложением расширить перечень специально отведенных мест, включив туда, в частности, место на Пионерской площади.

После обращения Уполномоченного Постановлением Правительства Санкт-Петербурга<sup>10</sup> в дополнение к установленному ранее специально отведенному месту на Марсовом поле были определены еще четыре места: в Удельном, Полюстровском и Южно-Приморском парках и в саду имени 30-летия Октября.

По информации, полученной из администраций Приморского, Невского, Красногвардейского и Красносельского районов, в 2014 году не поступило ни одного заявления от организаторов публичных мероприятий о намерении использовать эти места. Представляется, что отсутствие заявок объясняется тем, что данные территории не удовлетворяют требованиям к специально отведенным местам, указанным в федеральном законе<sup>11</sup> и вышеупомянутом Постановлении Конституционного Суда, в части возможности достижения целей публичных мероприятий и транспортной доступности.

Исключением в данном случае является специально отведенное место на Марсовом поле, расположенное в центральной части города (в 2014 году там было проведено 15 публичных мероприятий).

Одной из проблем, связанных с использованием специально отведенных мест для проведения публичных мероприятий, является установленное Законом Санкт-Петербурга **ограничение максимального количества участников публичных мероприятий до 200 человек**<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Конституционный Суд Российской Федерации указал, что при определении специально отведенных мест и установлении порядка их использования должны обеспечиваться возможность достижения целей публичных мероприятий, транспортная доступность специально отведенных мест, возможность использования организаторами и участниками публичных мероприятий объектов инфраструктуры, соблюдение санитарных норм и правил, безопасность организаторов и участников публичных мероприятий, других лиц.

<sup>9</sup> Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 41–42.

<sup>10</sup> Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24.04.2014 № 283 «О внесении изменений в постановления Правительства Санкт-Петербурга от 26.12.2005 № 1996, от 24.12.2012 № 1363».

<sup>11</sup> Часть 1.2 статьи 8 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

<sup>12</sup> Часть 1.2 статьи 1 Закона Санкт-Петербурга от 21.06.2011 N 390-70 «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Санкт-Петербурге».

Данное ограничение приводит к тому, что численность лиц, участвовавших в публичных мероприятиях в специально отведенном месте на Марсовом поле, неоднократно превышала численность лиц, установленную законом. Так было, например, 16 февраля 2014 года на митинге с заявленной целью «Выражение поддержки акциям протеста на Украине и требованиям протестующих», 8 марта 2014 года на митинге с заявленной целью «Информирование о проблемах внешней политики Российской Федерации», 15 января 2015 года на митинге «В защиту прав и свобод граждан». При формальном подходе этот факт мог послужить основанием для прекращения публичных мероприятий. Однако следует учитывать, что у организаторов публичного мероприятия отсутствуют реальные возможности ограничения числа граждан, желающих принять в нем участие.

Федеральным законом установлено<sup>13</sup>, что предельная численность участников публичных мероприятий в специально отведенных местах не может быть менее 100 человек, в то время как «верхняя планка» устанавливается законом субъекта федерации. В Санкт-Петербурге «верхняя планка» установлена на уровне 200 человек. Как показывает практика, этого явно недостаточно для пятимиллионного города<sup>14</sup>.

Представляется, что максимальное разрешенное число участников публичного мероприятия в Санкт-Петербурге в специально отведенных местах должно быть существенно увеличено.

## Задержания участников публичных мероприятий

В 2014 году сохраняли актуальность проблемы, связанные с задержаниями участников публичных мероприятий.

По наблюдению представителей Уполномоченного, в 2014 году в ряде случаев задержания участников публичных мероприятий являлись необоснованными.

24 февраля 2014 года на Малой Садовой улице в ходе несогласованной акции, проводимой с целью привлечения внимания к вынесению приговора «узникам Болотной», были задержаны несколько десятков человек, в том числе не принимавших участия в публичном мероприятии. Представителем Уполномоченного были зафиксированы случаи чрезмерно жёсткого задержания. Кроме того, задержанные провели в автобусе полиции более шести часов без предоставления пищи и возможности пользования туалетом. Только на следующий день, 25 февраля, задержанных доставили из отделов полиции к зданию Куйбышевского суда для рассмотрения дел об их привлечении к административной ответственности.



*Митинг с заявленной целью «Информирование о проблемах внешней политики Российской Федерации». Марсово поле. 08.03.2014.*

<sup>13</sup> Части 1.1 статьи 8 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

<sup>14</sup> В Москве подобные «планки» для двух специально отведенных мест установлены на уровне 1500 и 2000 человек (Постановление Правительства Москвы от 28.08.2007 № 757-ПП).



*Задержание участников несогласованной акции «Против войны на Украине». Исаакиевская площадь. 02.03.2014.*

2 марта 2014 года на несогласованном публичном мероприятии «Против войны на Украине» были задержаны около 30 человек. При задержании имели место нарушения законодательства, регламентирующего порядок действий сотрудников правоохранительных органов во время и после задержания граждан.

Так, например, была задержана и привлечена к административной ответственности гражданка К. Впоследствии Октябрьским районным судом дела о привлечении К. к административной ответственности<sup>15</sup> были прекращены в связи с отсутствием составов правонарушений. При этом судом было установлено, что отображенные в рапорте сотрудника полиции сведения о том, что К. совершала противоправные действия, противоречили просмотренным в судебном заседании видеозаписям.

2 ноября 2014 года в ходе согласованного публичного мероприятия «Марш против ненависти» на тротуаре на расстоянии 15 метров от здания Биржи (Биржевая площадь, д. 4) сотрудниками полиции были задержаны гражданин С. и еще четыре участника мероприятия за нарушение запрета на курение табака. Несмотря на то, что у граждан имелись удостоверения личности, они были доставлены в 30 отдел полиции Василеостровского района, дактилоскопированы, а затем отпущены без составления протокола об административном правонарушении. По результатам рассмотрения жалобы гражданина С. Уполномоченный направил обращение в адрес начальника ГУ МВД России Санкт-Петербургу и Ленинградской области, указав на то, что данное задержание было произвольным (территория, на которой граждане курили, действующим законодательством не отнесена к территориям, на которых курение табака запрещено) и таким образом сотрудники полиции нарушили право граждан на личную неприкосновенность и свободу собраний.

## **Обеспечение общественного порядка во время публичных мероприятий**

Согласно наблюдениям представителей Уполномоченного, во втором полугодии 2014 года значительно сократилось количество необоснованных задержаний в ходе согласованных публичных мероприятий.

Уменьшилось также число задержаний участников несогласованных публичных мероприятий в тех случаях, когда проведение таких акций не создавало угрозы общественной безопасности, жизни и здоровью участников и других лиц.

<sup>15</sup> Дела №№ 5-113/2014 и 5-110/2014.

Так, например, в ходе проведения 30 декабря 2014 года на Малой Садовой улице несогласованного публичного мероприятия, в котором по разным оценкам приняло участие от 500 до 1000 человек, не было задержано ни одного человека.

Значительно уменьшилось число граждан, привлекаемых к административной ответственности за участие в публичных мероприятиях по статье 20.2 КоАП РФ (нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования): в 2014 году было составлено 177 протоколов об административном правонарушении, в то же время в 2013 году – 286<sup>16</sup>.

Сотрудники полиции реже задерживали участников публичных мероприятий более чем на три часа. При задержании представители правоохранительных органов в большинстве случаев действовали корректно. Отсутствие нагрудных знаков у сотрудников полиции, осуществляющих охрану правопорядка в ходе публичных мероприятий, было отмечено лишь в отдельных случаях.

## Воспрепятствование участию граждан в публичных мероприятиях

Увеличение в 2014 году числа случаев воспрепятствования участию граждан в публичных мероприятиях лицами, имеющими альтернативные взгляды, стало серьезной проблемой для реализации гражданами права на свободу собраний. Представляется, что одной из причин этого является отсутствие правовой оценки действий и непривлечение к ответственности лиц, препятствующих проведению публичных мероприятий.

Так, 2 марта 2014 года на Исаакиевской площади группа граждан проводила пикетирование «Против войны на Украине», не организованное в установленном порядке. Другие граждане, пришедшие на данное публичное мероприятие для того, чтобы выразить альтернативную позицию по событиям в Украине, вырывали у пикетирующих плакаты, обливали участников акции неизвестной жидкостью бурого цвета, употребляли оскорбительные слова и выражения, применяли физическую силу (в частности, одному из участников повредили нос).



Участники одиночных пикетов на несогласованной акции «Стратегия-31» у станции метро «Гостиный двор». 31.01.2014.



Пострадавший на несогласованной акции «Против войны на Украине». Исаакиевская площадь. 02.03.2014.

<sup>16</sup> Письма ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области от 18.02.2014 № 114/1-560, от 30.01.2015 № 13/7-59.



*Задержание сотрудниками полиции гражданина, препятствующего проведению публичного мероприятия на Марсовом поле. 16.02.2014.*



*Сотрудники правоохранительных органов сопровождают до станции метро «Канал Грибоедова» участников митинга с заявленной целью «Призыв к толерантному отношению общества к ЛГБТ». 17.05.2014.*

Никто из граждан, совершавших такие хулиганские действия, к ответственности привлечен не был.

Представляется, что непривлечение к ответственности лиц, препятствующих проведению публичных мероприятий, может приводить к формированию у них представления о том, что на территории Санкт-Петербурга возможно игнорирование требований закона, к иллюзии вседозволенности и, как следствие, способствовать совершению самоуправных действий.

По данным ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, в 2014 году на территории Санкт-Петербурга было составлено шесть протоколов (в 2013 году – три) об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 5.38 КоАП РФ<sup>17</sup> (воспрепятствование проведению собраний, участию в митингах, демонстрациях, шествиях, пикетировании).

Так, например, 16 февраля 2014 года в специально отведенном месте на Марсовом поле проведению

<sup>17</sup> Письмо ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области от 30.01.2015 № 13/7-59.

митинга с целью «Выражение поддержки акциям протеста на Украине и требованиям протестующих» активно препятствовал гражданин А., оскорбляя участников и вырывая у них средства наглядной агитации. Благодаря оперативным действиям сотрудников правоохранительных органов А. был задержан и привлечен к административной ответственности по статье 5.38 КоАП РФ<sup>18</sup>.

17 мая 2014 года в специально отведенном месте на Марсовом поле был запланирован митинг с заявленной целью «Призыв к толерантному отношению общества к ЛГБТ». Опасаясь срыва публичного мероприятия, организаторы обратились к Уполномоченному с просьбой о содействии в реализации их права на свободу собраний. В результате принятых мер, в том числе с учетом рекомендаций Уполномоченного, митинг прошел без существенных нарушений правопорядка. Сотрудники полиции оперативно взаимодействовали с организаторами публичного мероприятия, эффективно предотвращали противоправные действия. Данный пример показывает, что в ситуациях, связанных с противостоянием граждан, придерживающихся противоположных точек зрения, можно добиться эффективной реализации права на свободу собраний.

## Рекомендации

1. Установить порядок рассмотрения уведомлений о проведении культурно-массовых и спортивных мероприятий вне предназначенных для этого мест (открытых театральных площадок, стадионов и др.), который позволит обеспечить равенство и гарантии реализации прав граждан на свободу собраний.
2. Для прозрачности процедуры согласования публичных мероприятий предусмотреть создание в сети Интернет сайта, на котором будет размещен единый перечень поданных уведомлений о проведении массовых мероприятий, как публичных, так и культурно-массовых и спортивных, обновляемый в режиме реального времени.
3. Дополнительно определить специально отведенные места для проведения публичных мероприятий с учетом возможности достижения целей публичных мероприятий и транспортной доступности.
4. Увеличить установленную предельную численность лиц, участвующих в публичных мероприятиях в специально отведенных местах.
5. Предусмотреть случаи, в которых организатор публичного мероприятия при намерении использовать специально отведенное место для проведения публичного мероприятия вправе информировать об этом уполномоченный орган менее чем за четыре дня.

<sup>18</sup> Дело № 5-129/2014.



*Львиная ограда бывшей дачи Александра Кушелева-Безбородко на Свердловской набережной. Предположительно работы архитектора Николая Львова. Ограда установлена в начале XIX века.*

## 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**

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

Неотъемлемый элемент демократического государства – это сильное гражданское общество и развитая система общественных объединений, которые позволяют людям совместно решать существующие проблемы и защищать общие интересы в различных сферах публичной и частной жизни.

Конституционный Суд Российской Федерации постановил<sup>1</sup>: «Право каждого на объединение, как следует из статьи 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 1 (часть 1), 2, 13, 17 (часть 1), 29 (части 1 и 3) и 32 (часть 1), относится к базовым ценностям общества и государства, основанным на принципах господства права и демократии, и включает право в условиях признаваемого идеологического и политического многообразия свободно создавать объединения для защиты своих интересов и выражения своих мнений и убеждений, в том числе в целях участия в управлении делами государства, а также свободу деятельности общественных объединений, что согласуется с положениями Всеобщей декларации прав человека (пункт 1 статьи 20), Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 1 статьи 22) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 1 статьи 11) о праве каждого на свободу объединения (ассоциации) с другими».

В 2014 году в Санкт-Петербурге были выявлены, в частности, следующие проблемы в сфере обеспечения прав граждан на объединение:

- несовершенство механизмов государственной поддержки некоммерческих организаций (НКО);
- участвовавшие проверки НКО контролирующими и надзорными органами;
- включение ряда некоммерческих организаций в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента.

По данным Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации в настоящее время в Санкт-Петербурге зарегистрировано свыше 12 000 некоммерческих организаций<sup>2</sup>, однако, по информации Межрегиональной благотворительной обще-

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 08.04.2014 № 10-П.

<sup>2</sup> <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx>



*Символический старт  
«Недели открытых  
дверей в НКО».  
Александровский парк.  
05.06.2014.*



*Директор информационно-консультационного центра по миграционному законодательству Санкт-Петербургского отделения Российского Красного Креста Наталья Зайберт рассказывает о работе организации.  
Офис Уполномоченного.  
15.04.2014.*

ственной организации «Центр развития некоммерческих организаций» (ЦРНО), реально действующими среди них являются менее 50%<sup>3</sup>.

Уполномоченный взаимодействует с различными неправительственными организациями, успешно решающими важные для общества задачи, с которыми не всегда справляется государство.

Так, при участии Санкт-Петербургской благотворительной общественной организации «Перспективы», Санкт-Петербургской благотворительной общественной организации «Шаг навстречу» ведется совместная работа по защите прав людей с ограниченными возможностями здоровья, проживающих в психоневрологических интернатах<sup>4</sup>.

В период призывных кампаний Уполномоченный активно взаимодействует с Санкт-Петербургской региональной общественной правозащитной организацией «Солдатские матери Санкт-Петербурга» и Санкт-Петербургской региональной правозащитной организацией «Союз содействия призывникам и военнослужащим».

Активное участие в подготовке конференции по вопросам обеспечения и защиты права граждан на благоприятную окружающую среду<sup>5</sup>, организованной Уполномоченным совместно с ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга», принимал экологический правозащитный центр «Беллона».

Представители правозащитных организаций нередко входят в состав различных консультативных и совещательных органов при региональных и федеральных органах власти. Так, председатель организации «Солдатские матери Санкт-Петербурга» Элла Полякова является членом Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, председатель Совета Фонда «Институт Развития Свободы

Информации» (Фонд Свободы Информации) Иван Павлов входит в состав Общественного совета при Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), директор благотворительной организации «Перспективы» Мария Островская – в исполнительный комитет Координационного Совета по делам инвалидов при Общественной палате Российской Федерации.

<sup>3</sup> <http://www.crno.ru/assets/files/skachat/2013-11-14%20SPbNKO%20collection%20A4%20preview.pdf>

<sup>4</sup> См. раздел 1.10.2 «Права лиц, проживающих в психоневрологических интернатах».

<sup>5</sup> См. раздел 1.7 «Право на благоприятную окружающую среду».

В 2014 году в аппарат Уполномоченного поступило 25 обращений от некоммерческих организаций, в том числе 15 обращений в защиту интересов граждан и 5 обращений по вопросам защиты прав самих НКО.

**Несовершенство механизмов государственной поддержки НКО.** Серьезной задачей для НКО является материальное обеспечение их деятельности. В настоящее время неправительственные организации Санкт-Петербурга получают государственную поддержку в соответствии с действующим федеральным<sup>6</sup> и региональным законодательством. Согласно закону Санкт-Петербурга<sup>7</sup> государство предоставляет социально ориентированным НКО финансовую, имущественную, информационную, консультационную, организационную поддержку и оказывает содействие по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников и волонтеров.

В Докладе Уполномоченного за 2013 год<sup>8</sup> отмечалось, что представители третьего сектора неоднократно заявляли о необходимости пересмотра порядка проведения конкурсных процедур и создания механизма авансирования проектов, поскольку существующий в настоящее время порядок выделения субсидий лишает возможности участия в конкурсах НКО, не имеющих свободных средств. По результатам исследования, проведенного ЦРНО, авансирование субсидий и грантов в размере 30–50% было бы позитивно воспринято общественными организациями<sup>9</sup>. Представителей социально ориентированных НКО не устраивает порядок информирования граждан о проведении конкурсов на получение субсидий (отсутствие рассылки по электронной почте, непрозрачность процедуры отбора конкурсных заявок, которая не предусматривает «обратную связь» по неподдержанным заявкам и возможность ознакомиться с оценочными листами<sup>10</sup>).

**Проверки НКО.** Основной проблемой, с которой сталкиваются НКО в течение последних двух лет, являются участвовавшие и дублирующие друг друга проверки контрольными и надзорными органами.

Согласно статье 13 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» максимальные сроки проверки не могут превышать 40 дней. Количество ежегодных проверок и возмож-



*Благотворительный фестиваль «Ночлежка-фест». Сбор средств на организацию пунктов обогрева для бездомных. 23.10.2014.*

<sup>6</sup> Распоряжение Президента Российской Федерации от 25.07.2014 № 243-рп «Об обеспечении в 2014 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества и реализующих социально значимые проекты».

<sup>7</sup> Закон Санкт-Петербурга от 23.03.2011 № 153-41 «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге».

<sup>8</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 51.

<sup>9</sup> Аналитический отчет «Государственная поддержка в Санкт-Петербурге: социальные результаты и социально-экономические эффекты». СПб.: ЦРНО, 2014, с. 40.

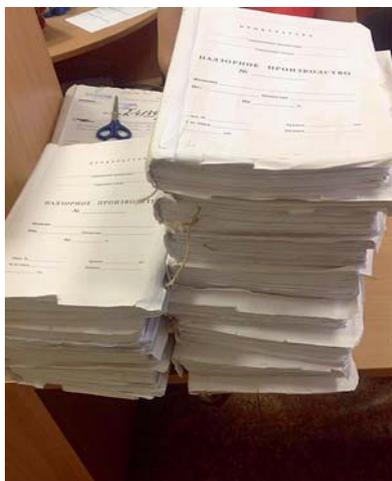
<sup>10</sup> Там же, с. 32.

ность их одновременного проведения данным законом не регулируются. Такая правовая неопределенность приводит к тому, что организацию на протяжении длительного времени могут одновременно проверять сразу несколько ведомств.

Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» общее число и длительность прокурорских проверок НКО вообще не регламентированы. В ходе проверки прокуратура вправе запросить у НКО информацию в любом объеме и в произвольно определяемый ею срок<sup>11</sup>.

По данным НКО, средства, расходуемые ими на исполнение требований проверяющих, в некоторых случаях превышали 300 тыс. рублей в год. Такая сумма является весьма существенной для многих НКО. В то же время закон<sup>12</sup> устанавливает, что доля финансовых средств, выделяемых на административные расходы благотворительных организаций, не может превышать 20% финансовых средств, расходуемых организацией за финансовый год.

В 2014 году прокуратурой Санкт-Петербурга проведено более 150 проверок некоммерческих организаций Санкт-Петербурга<sup>13</sup> Минюстом России по Санкт-Петербургу проведено 66 плановых проверок НКО и 13 внеплановых проверок НКО, из них 1 – по требованию прокуратуры Санкт-Петербурга<sup>14</sup>.



*Материалы проверки прокуратурой Центрального района Санкт-Петербурга деятельности Фонда «Институт Развития Свободы Информации».*

**Внесение некоммерческих организаций в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента.** Серьезные проблемы у НКО в 2014 году возникли в связи с практикой применения положений Федеральных законов от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (закон об НКО) и от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

В 2014 году в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента, Минюстом России были внесены сведения о шести НКО Санкт-Петербурга: Фонд Свободы Информации, «Солдатские матери Санкт-Петербурга», «Институт региональной прессы», «Ресурсный правозащитный центр», «Гражданский контроль», «Лига избирательниц». Четыре НКО, признанные «иностранными агентами», прекратили свое существование, приняв решение о самоликвидации. В их числе Антидискриминационный центр «Мемориал», ЛГБТ-организация «Выход», ЛГБТ-кинофестиваль «Бок о Бок», «Лига избирательниц». В январе 2015 года прекратил свою деятельность Фонд Свободы Информации.

Главной проблемой применения положений Федерального закона «О некоммерческих организациях» остается неопределенность понятия «политическая деятельность», не позво-

<sup>11</sup> По вопросу о наличии правовых неопределенностей в Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» вынесено Постановление Конституционного суда РФ от 17 февраля 2015 года № 2-П.

<sup>12</sup> Пункты 3 и 4 статьи 16 Федерального закона от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях».

<sup>13</sup> Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 22.01.2015 № 27-25-2015.

<sup>14</sup> Письмо Минюста России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области от 15.01.2015 № 78/08-16-1.

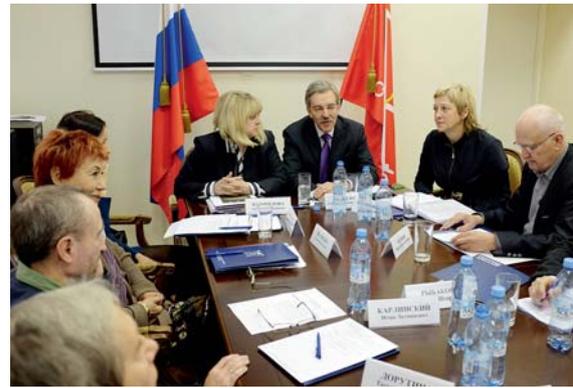
ляющая однозначно ответить на вопрос, какие именно виды деятельности могут быть отнесены к политическим<sup>15</sup>.

Так, 27 января 2014 года представление прокуратуры об устранении нарушений законодательства о некоммерческих организациях было внесено Фонду Свободы Информации<sup>16</sup>, 16 мая 2014 года – организации «Солдатские матери Санкт-Петербурга»<sup>17</sup>. В деятельности обеих НКО прокуратура усмотрела признаки политической деятельности при наличии иностранного финансирования. Политической признана, в частности, деятельность Фонда Свободы Информации по содействию информационной открытости сайтов государственных органов. Деятельность организации «Солдатские матери» была признана прокуратурой политической, в том числе из-за взаимодействия НКО с Уполномоченным.

Прокуратура обязала руководящие органы данных НКО устранить выявленные нарушения и условия, им способствующие, подав заявление о включении в реестр организаций, выполняющих функции иностранных агентов. Таким образом, прокуратура не только указала на необходимость устранить допущенное нарушение, но и на способ устранения.

Между тем в соответствии с законом об НКО нарушение может быть устранено иными способами, такими как ликвидация организации, отказ от иностранного финансирования, прекращение деятельности, которая носит признаки политической. Руководствуясь данными положениями, Фонд Свободы Информации прекратил деятельность, которая носила признаки политической, а «Солдатские матери Санкт-Петербурга» с июня 2014 года отказались от иностранного финансирования. Несмотря на это 28 августа 2014 года обе НКО были внесены Минюстом России в реестр организаций, выполняющих функции иностранного агента, на основании представлений прокуратуры.

Следует отметить, что в соответствии с законом об НКО<sup>18</sup> под организацией, выполняющей функции иностранного агента, понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество из иностранных источников



*Встреча Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Эллы Памфиловой с представителями петербургских правозащитных организаций. 25.11.2014.*



*Участие в передаче «Петербургское телевидение» (телеканал «Санкт-Петербург»). Тема программы: «Почему НКО не хотят называться "иностранцами"». 09.12.2014.*

<sup>15</sup> Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.Г. Ярославцева «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части 6 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» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. № 16. – Ст. 1921.

<sup>16</sup> Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 27.01.2014 № 9/2014.

<sup>17</sup> Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 16.07.2014 № 27-37/4.

<sup>18</sup> Пункт 6 статьи 2 Федерального закона от 12.01.1996 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

и участвует, в том числе, в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации. Согласно данному закону НКО признается участвующей в политической деятельности, если она организует и проводит политические акции в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

Представляется, что в отношении организации «Солдатские матери Санкт-Петербурга» на момент внесения представления прокуратуры не было соблюдено первое условие – получение финансирования из иностранных источников. В отношении Фонда Свободы Информации не было соблюдено второе условие – деятельность фонда была направлена не на изменение, а на содействие реализации государственной политики в сфере открытости информации, которая закреплена в ряде нормативных правовых актов<sup>19</sup>.

Еще одна некоммерческая организация «Институт региональной прессы» согласно позиции Минюста России по Санкт-Петербургу, который проводил проверку деятельности данной НКО, также осуществляла политическую деятельность и получала иностранное финансирование, однако заявление о включении в реестр не подала. В связи с этим Минюстом России по Санкт-Петербургу было возбуждено дело о привлечении «Института региональной прессы» к административной ответственности за правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 19.34 КоАП РФ (осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включенной

в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента). 9 декабря 2014 года мировым судьей судебного участка № 206 Центрального района вынесено постановление о привлечении «Института региональной прессы» к административной ответственности (назначен штраф в размере 400 тыс. рублей).

С 4 июня 2014 года Минюст России наделен полномочиями без соответствующего заявления некоммерческой организации вносить сведения о ней в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента<sup>20</sup>. Однако Конституционный Суд Российской Федерации, признавая не противоречащими Конституции положения закон об НКО, указал, что обязанность по информированию Минюста России о выполнении НКО функций иностранного агента должна реализовываться в уведомительном порядке – исходя из самостоятельной оценки некоммерческой организацией собственных намерений<sup>21</sup>.

Представляется целесообразным закрепление в законе об НКО порядка информирования о принятом



*Рассмотрение мировым судьей судебного участка № 206 Центрального района дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 19.34 КоАП РФ, возбужденном в отношении «Института региональной прессы». 09.12.2014.*

<sup>19</sup> Часть 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации; Федеральный закон Российской Федерации от 09.02.2014 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

<sup>20</sup> Федеральный закон 04.06.2014 № 147-ФЗ «О внесении изменений в статью 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

<sup>21</sup> Постановление Конституционного Суда от 08.04.2014 № 10-П.

Минюстом России решения о включении в реестр организаций, выполняющих функции иностранного агента, а также о сроке вступления такого решения в силу. Последнее условие особенно важно с точки зрения обеспечения прав НКО и их возможности реализовать свои обязанности применительно к установленным срокам предоставления отчетности об их деятельности<sup>22</sup>.

В ноябре 2014 года к Уполномоченному обратились две НКО: Фонд Свободы Информации и «Солдатские матери Санкт-Петербурга», сообщившие, что 3 октября 2014 года в их адрес Минюстом России по Санкт-Петербургу были направлены предупреждения о недопустимости нарушения законодательства Российской Федерации в связи с тем, что данные НКО, выполняющие функции иностранного агента, в положенный срок не представили ежеквартальную отчетность.

В своем письме, направленном в адрес Минюста России по Санкт-Петербургу, Уполномоченный обратил внимание ведомства, что ежеквартальная отчетность предоставляется не позднее 15 числа месяца, следующего за последним месяцем отчетного квартала, и не в региональное управление, а в центральный аппарат Минюста России<sup>23</sup>. 28 ноября 2014 года Минюст России по Санкт-Петербургу отозвал свои предупреждения.

30 декабря 2014 года Минюст России включил в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента, три организации: «Ресурсный правозащитный центр», «Гражданский контроль» и «Лига избирательниц». Однако по состоянию на 15 января 2015 года эти НКО не были проинформированы о данном факте в соответствии с положениями Приказа Минюста России<sup>24</sup> (на полученных НКО уведомлениях стоит почтовая отметка об отправке 15 января 2015 года). Таким образом, были созданы условия, при которых указанные НКО не имели возможности вовремя сдать отчетность, что могло повлечь за собой привлечение этих НКО к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.7.5-2 КоАП РФ.

Другой проблемой применения положений Федерального закона «О некоммерческих организациях», касающихся деятельности НКО, выполняющих функции иностранного агента, являлось **отсутствие процедуры исключения из реестра организаций, выполняющих функции иностранного агента.**

Так, в октябре 2014 года организация «Солдатские матери Санкт-Петербурга» направила обращение в Минюст России с просьбой исключить НКО из реестра, так как она уже не получает иностранного финансирования. На данную просьбу Минюст России ответил отказом, поскольку «законодательством не предусмотрено оснований для исключения некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, из соответствующего реестра, в связи с чем, у Минюста России нет правовых возможностей для разрешения данного вопроса по существу»<sup>25</sup>.

27 февраля 2015 года Государственная Дума Российской Федерации приняла в третьем чтении и направила на рассмотрение в Совет Федерации законопроект, предусматривающий внесение изменений в действующее законодательство об НКО, в част-

<sup>22</sup> Пункт 3 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

<sup>23</sup> Приказ Минюста России от 16.04.2013 № 50 «О форме и сроках представления в Министерство юстиции Российской Федерации отчетности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента».

<sup>24</sup> Пункт 19 Приказа Минюста России от 30.11.2012 № 223 «О Порядке ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента».

<sup>25</sup> Письмо Минюста России от 27.10.2014 № 15-97226/14.



*Выступление председателя правозащитной организации «Солдатские матери Санкт-Петербурга» Эллы Поляковой на встрече с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Эллоу Памфиловой. 26.09.2014.*

ности, создание процедуры исключения НКО из реестра организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Вызывают озабоченность случаи, которые могут рассматриваться как давление, оказываемое государственными органами на лидеров некоммерческих организаций. Так, директор «Института региональной прессы» Анна Шароградская, направлявшаяся 5 июня 2014 года в Соединенные Штаты Америки для чтения курса лекций, была задержана в зале отправления аэропорта Пулково для проведения таможенного досмотра принадлежащих ей вещей. У нее были изъяты ноутбук, планшет и флэш-накопители (11 шт.), она не попала на свой рейс, к ней не был допущен адвокат.

Анна Шароградская обратилась в суд с заявлением о признании незаконными действий таможи и с требованием о возврате изъятых вещей.

14 ноября 2014 года Московским районным судом было вынесено решение, которым в удовлетворении требований было отказано. Данное решение обжаловано в Санкт-Петербургском городском суде. По состоянию на 2 марта 2015 года имущество так и не возвращено Шароградской – вещи перемещаются вместе с делом в порядке 145 статьи УПК между пятью правоохранительными ведомствами.

Решением УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области от 21.06.2014 № 5660-14 на основании заключения ФСБ аннулирован вид на жительство супруги председателя Совета Фонда Свободы Информации Ивана Павлова Дженнифер Гаспар, в связи с чем она была вынуждена покинуть территорию Российской Федерации. 18 декабря 2014 года Санкт-Петербургский городской суд рассмотрел дело об оспаривании заключения ФСБ о том, что Дженнифер Гаспар представляет угрозу национальной безопасности России. Суд вынес решение об отказе в удовлетворении требований заявителя. В результате применения этой меры семья, включая малолетнего ребенка, оказалась разлучена.

В аналогичном деле о признании нежелательности пребывания гражданина Китая, имеющего в России семью, Европейский суд по правам человека констатировал нарушение статьи 8 Конвенции о защите прав и основных свобод (право на уважение семейной жизни). Европейский суд отметил, что даже когда речь идет о национальной безопасности, меры, затрагивающие фундаментальные права человека, должны подлежать независимому судебному контролю в рамках состязательной процедуры с исследованием соответствующих доказательств. При этом гражданин должен иметь возможность оспорить утверждение властей о том, что его пребывание представляет риск национальной безопасности<sup>26</sup>.

Согласно информации, поступившей к Уполномоченному от общественной организации «Ленинградская Федерация профсоюзов»<sup>27</sup>, в 2014 году имели место случаи, которые рассматривались ею как давление на профсоюзы со стороны работодателей:

- преследование профсоюзных работников, в том числе незаконные увольнения;
- неперечисление профсоюзных взносов;
- нарушение права профсоюзов на предоставление мотивированных мнений при издании локальных нормативных правовых актов.

## Рекомендации

1. Внести изменения в порядок проведения государственными органами Санкт-Петербурга конкурсных процедур на получение финансовой поддержки социально ориентированных НКО из бюджета Санкт-Петербурга с целью информирования НКО о проведении конкурсов (единый интернет-портал, позволяющий получать актуальную информацию) и о причинах отклонения заявок.

2. Внести изменения в действующие нормативные правовые акты (в том числе в Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации») с целью исполнения Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17.02.2015 № 2-П.

3. Дополнить действующее законодательство положениями, обеспечивающими право НКО предоставлять в электронном виде информацию и документы, затребованные государственными органами в рамках проверок их деятельности, и возлагающими на государственные органы обязанность по компенсации избыточных расходов НКО на исполнение требований проверяющих.

4. Внести изменения в Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», конкретизирующие понятие «политическая деятельность» и регламентирующие порядок включения Минюстом России НКО в реестр организаций, выполняющих функции иностранного агента, исключительно на основании судебного решения либо устанавливающие порядок информирования НКО о включении в реестр до вступления в законную силу решения Минюста России.

5. Рассмотреть вопрос о целесообразности сохранения в законодательстве правового понятия «иностраный агент» применительно к НКО с учетом практики правоприменения.

<sup>26</sup> Постановление Европейского суда по правам человека по делу Лю против России от 06.12.2007, жалоба № 42086/05, §§ 59–69.

<sup>27</sup> Письмо от общественной организации Межрегиональное Санкт-Петербурга и Ленинградской области объединение организаций профсоюзов «Ленинградская Федерация профсоюзов» (от 21.01.2015 вх. № 15-452/14).



*Памятник Георгию Плеханову («Плеханов и рабочий») перед Санкт-Петербургским государственным технологическим институтом. Скульпторы Илья Гинцбург и Матвей Харламов, архитектор Яков Гевирц. Памятник открыт 3 мая 1925 года.*

# 1.5. Право на участие в управлении делами государства

## ***Всеобщая декларация прав человека***

### **Статья 21**

*Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования.*

## **Конституция Российской Федерации**

### **Статья 32**

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

Одной из основ конституционного строя Российской Федерации является принцип народовластия, в соответствии с которым народ осуществляет управление делами государства как непосредственно, так и через своих представителей в органах государственной власти и местного самоуправления. Право на участие в управлении делами государства гарантировано Конституцией Российской Федерации и закреплено федеральным и региональным законодательством. Реализация данного права осуществляется через комплекс других прав, среди которых право избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления (далее – избирательное право), право участвовать в референдуме, право на равный доступ к государственной службе, право участвовать в отправлении правосудия.

В Докладе Уполномоченного за 2013 год заострялось внимание на фактах нарушений указанного права граждан Санкт-Петербургской избирательной комиссией (СПБИК), избирательными комиссиями муниципальных образований (ИКМО), территориальными и участковыми избирательными комиссиями (ТИК и УИК соответственно)<sup>1</sup>. Однако указанные Уполномоченным нарушения не были устранены, и в 2014 году негативные тенденции предыдущих лет получили свое развитие в ходе кампании по выборам депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований (МС МО), совмещенным с досрочными выборами высшего должностного лица Санкт-Петербурга – Губернатора Санкт-Петербурга. Вместе с этим увеличилось количество обращений граждан к Уполномоченному с жалобами на нарушение их права на участие в управлении делами государства.

По информации Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (ЦИК РФ) наибольшее число обращений о нарушениях избирательного законодательства в ходе подготовки и проведения выборов в единый день голосования 14 сентября 2014 года поступило из Санкт-Петербурга – 342 из 1895<sup>2</sup>. В свою очередь, в СПБИК за период с 16 июня 2014 года по 28 октября 2014 года поступило 1716 обращений (заяв-

<sup>1</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 57–63.

<sup>2</sup> <http://www.cikrf.ru/news/relevant/2014/12/17/01.html> По состоянию на 11.03.2015.

лений, жалоб) по вопросам подготовки и проведения досрочных выборов губернатора (27 обращений) и выборов депутатов МС МО (1613 обращений).

Анализ информации, поступившей к Уполномоченному из различных источников (обращения граждан, данные государственных органов и органов местного самоуправления, сообщения СМИ, материалы проверок и др.), позволяет констатировать наличие в период избирательной кампании в Санкт-Петербурге ряда проблем, препятствовавших гражданам реализовать свои избирательные права в соответствии с действующим законодательством. Наиболее существенными из них были:

- недоступность информации о подготовке выборов и деятельности ряда избирательных комиссий;
- недоступность некоторых избирательных комиссий;
- недостаточная квалификация части членов избирательных комиссий.



*Информационный стенд ИКМО  
№ 65 (Богатырский пр., д. 59).  
02.07.2014.*



*Проверка соблюдения  
избирательных прав граждан  
в ИКМО Введенский  
(ул. Введенская, д. 17). 11.07.2014.*

## Недоступность информации о подготовке выборов и деятельности избирательных комиссий

Деятельность избирательных комиссий регулируется, в частности, Федеральным законом от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее – Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации»).

С 2004 года на ИКМО в Санкт-Петербурге возложены функции комиссии местного референдума<sup>3</sup>, проведение которого не связано с конкретными датами, поэтому доступ граждан к актуальной и полной информации об ИКМО и режиме их работы должен быть обеспечен постоянно. Перечень информации о деятельности СПБИК и ТИКов в Санкт-Петербурге, которая должна размещаться в сети Интернет, представлен в приложении к решению СПБИК<sup>4</sup>.

В нарушение действующего законодательства, в том числе статей 6, 13, 16 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации», в 2014 году большая часть ТИКов и ИКМО в Санкт-Петербурге не предоставляла исчерпывающую достоверную информацию о своей деятельности в период подготовки и во время проведения выборов. В частности, на официальных Интернет-страницах ТИКов отсутствовала информация о режиме их работы, не публиковались принятые решения.

<sup>3</sup> Статья 11 Закона Санкт-Петербурга от 19.03.2004 № 138-22 «О местном референдуме в Санкт-Петербурге».

<sup>4</sup> Решение СПБИК от 29.11.2010 № 87-4.

По данным мониторинга сайтов муниципальных образований Санкт-Петербурга, проведенного Уполномоченным в начале июня 2014 года, из 111 муниципальных образований Санкт-Петербурга (МО) лишь 19 опубликовали адреса ИКМО на своих сайтах. При этом были отмечены факты публикации недостоверной информации об адресах: некоторые ИКМО перед самым началом избирательной кампании изменили места расположения, при этом официальные сообщения о месте расположения ИКМО не совпадали с местом их фактического нахождения. Отсутствие информации об адресах комиссий и режиме их работы привело к нарушениям в период выдвижения кандидатов в депутаты.

Подобные проблемы возникали на фоне значительных задержек обновления информации об ИКМО на официальном сайте СПБИК: данные «по состоянию на 1 июня 2014 года» были опубликованы только 4 июля – почти через три недели после того, как в большинстве муниципалитетов началась избирательная кампания. В ряде случаев обновленная информация СПБИК являлась недостоверной (в частности, данные об адресах ИКМО Московская застава, Парнас и Сампсониевское).

Выявленные факты нарушений не были устранены ни в ходе избирательной кампании, ни впоследствии: выборочная проверка, проведенная сотрудниками аппарата Уполномоченного спустя четыре месяца после выборов, показала, что по состоянию на 15 января 2015 года на 31 из 49 проверенных сайтах МО не было ни разделов ИКМО, ни ссылок на их сайты. Лишь на восьми сайтах МО имелась информация о составе ИКМО. В 2015 году в единый день голосования должны состояться выборы депутатов МС МО город Ломоносов, на сайте которого по состоянию на 3 марта 2015 года не обнаружено ни раздела ИКМО, ни сведений о режиме ее работы.



*Выездная проверка соблюдения избирательных прав граждан. ИКМО Парнас (пр. Энгельса, д. 131, к. 1). 02.07.2014.*

**Отсутствие доступной информации о схеме избирательных округов.** В ряде МО остается недоступной для граждан информация о схеме избирательных округов. Указанный документ со сроком действия 10 лет принимается ИКМО, утверждается решением представительного органа МО (либо решением ИКМО в случаях, предусмотренных законодательством) и является основанием для проведения выборов депутатов МС МО.

Во исполнение пункта 2 статьи 30 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав»), указанные решения комиссий должны быть опубликованы государственными органами в доступных информационных ресурсах. Однако в ряде случаев данная информация ни в печатном, ни в электронном виде не была своевременно опубликована и оказалась недоступна для заинтересованных лиц. Так, кандидаты Ш. и К. обратились в СПБИК с жалобой на недоступность схемы избирательных округов МО № 15. Впоследствии данная ситуация была формально разрешена: со схемой избирательных округов кандидаты ознакомились на основании решения СПБИК, удовлетворившей их жалобу,



*Схема избирательных округов  
в ИКМО Смольнинское  
(Суворовский пр., д. 60).  
03.07.2014.*

однако это произошло после того, как срок подачи документов на регистрацию кандидатов в депутаты МС МО истек<sup>5</sup>.

Указанный случай является лишь частью общей картины аналогичных нарушений в Санкт-Петербурге, выявленных в период избирательной кампании. Так, на обращения депутата Законодательного Собрания Санкт-Петербурга к главам 76 МО<sup>6</sup> по вопросу о предоставлении информации об опубликовании схем избирательных округов в СМИ и в сети Интернет 9 глав МО не ответили, 6 не предоставили никакой информации, 18 не сообщили об опубликовании схемы в сети Интернет. Глава МО Парнас в ответе указал, что со схемой избирательных округов можно ознакомиться в библиотеке, куда передан соответствующий экземпляр муниципального СМИ<sup>7</sup>. Однако Центральная библиотечная система Выборгского района Санкт-Петербурга (ЦБС)<sup>8</sup> сообщила, что указанный экземпляр был передан только 10 июля 2014 года, тогда как период выдвижения кандидатов в депутаты МС МО Парнас закончился 6 июля 2014 года.

Несмотря на депутатские запросы, жалобы петербуржцев, желающих реализовать свои избирательные права, а также иные сигналы, поступавшие в период избирательной кампании 2014 года, вопрос доступности схемы избирательных округов в МО Санкт-Петербурга остается актуальным. Выборочная проверка, проведенная сотрудниками аппарата Уполномоченного, показала, что по состоянию на 15 января 2015 года решения МС об определении схемы избирательных округов отсутствовали на пяти сайтах МО из десяти. Вместе с тем не все опубликованные в сети Интернет схемы избирательных округов фактически доступны для граждан (например, на сайтах МО город Ломоносов и поселок Солнечное в перечнях опубликованных муниципальных правовых актов не указываются их названия, что затрудняет поиск необходимого решения).

**Отсутствие доступной информации о назначении выборов и решениях, связанных с их проведением.** Среди нарушений избирательного законодательства были выявлены факты отсутствия доступной информации о назначении выборов депутатов МС МО, а также о решениях ТИКов и ИКМО, связанных с организацией и проведением выборов.

При том, что на сайте СПБИК, как правило, информация о назначении выборов депутатов МС МО публиковалась с опозданием на несколько дней, в целом ряде МО (№ 15, Измайловское, Коломна, Парнас, Черная речка) попытки граждан ознакомиться с решениями о назначении выборов депутатов в срок наталкивались на препятствия. Так, прокуратурой Санкт-Петербурга установлено, что решение МС МО Черная речка от 16.06.2014 № 15 о назначении даты выборов не было размещено в средствах массовой информации<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Решение СПБИК от 15.07.2014 № 63-14.

<sup>6</sup> Обращение депутата Законодательного Собрания Санкт-Петербурга Б.Л. Вишневого от 17.12.2013 № 311215-3.

<sup>7</sup> Письмо главы МО Парнас от 29.04.2014 № 101.

<sup>8</sup> Письмо ЦБС Выборгского района Санкт-Петербурга от 15.07.2014 № 150.

<sup>9</sup> Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 07.08.2014 № 7-9043-2014.

В нарушение действующего законодательства и решения СПБИК<sup>10</sup> ТИКи не публикуют и не размещают в сети Интернет информацию и решения о проведении мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов (в том числе досрочного голосования), мероприятий, направленных на развитие избирательной системы в Санкт-Петербурге, на правовое обучение избирателей, профессиональную подготовку членов комиссий и других организаторов выборов и референдумов.

Информация и указанные решения не были опубликованы в период избирательной кампании большей частью ИКМО Санкт-Петербурга, а также окружными избирательными комиссиями (ОИК). Из-за этого, в частности, в ОИК № 2 и ИКМО Черная речка, а также в ИКМО Лисий Нос кандидаты не могли своевременно получить решения об их регистрации либо об отказе в регистрации. На сайте ИКМО Парнас последнее размещенное решение датировано 28 августа 2014 года. Учитывая, что в период с 3 по 13 сентября в соответствии с действующим законодательством на выборах депутатов МС МО проводилось досрочное голосование, ИКМО обязана была принять организационные решения о порядке его проведения. Однако ни эти решения, ни решения ИКМО Парнас об итогах выборов на сайте комиссии не были опубликованы. Также, 4 августа 2014 года СПБИК удовлетворила жалобу кандидата С. на решение ИКМО Парголово на отказ в регистрации. ИКМО Парголово не смогло представить доказательств обнародования принятой ей формы финансового отчета, но именно несоответствие этой форме финансового отчета, представленного С., было положено в основу решения ИКМО об отказе в регистрации С. кандидатом в депутаты.



*Проверка соблюдения избирательных прав граждан: изучение информации о назначении выборов, опубликованной в газете МО округ Петровский (ул. Гатчинская, д. 16). 04.07.2014.*

**Практика извещения о заседаниях избирательных комиссий.** Законом установлено, что на всех заседаниях избирательных комиссий вправе присутствовать члены вышестоящих комиссий и работники их аппаратов, кандидат, зарегистрированный данной либо вышестоящей комиссией, или его доверенное лицо, уполномоченный представитель или доверенное лицо избирательного объединения, список кандидатов которого зарегистрирован данной либо вышестоящей комиссией, или кандидат из указанного списка, член или уполномоченный представитель инициативной группы по проведению референдума, представители средств массовой информации. Для присутствия на заседаниях избирательных комиссий при осуществлении работы с указанными в законе избирательными документами перечисленным выше лицам не требуется дополнительное разрешение. Избирательная комиссия обязана оповестить их и обеспечить возможность свободного доступа на заседания и в помещение, в котором осуществляется работа с документами<sup>11</sup>.

Важное значение для реализации избирательных прав имеет обеспечение надлежащего оповещения: возможность личного присутствия на заседаниях избирательных

<sup>10</sup> Решение СПБИК от 29.11.2010 № 87-4 «О Перечнях информации о деятельности Санкт-Петербургской избирательной комиссии и территориальных избирательных комиссий в Санкт-Петербурге, размещаемой в сети Интернет».

<sup>11</sup> Статья 30 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

комиссий имеет принципиальное значение для реализации избирательных прав граждан и права на получение достоверной информации.

По мнению председателя СПБИК Алексея Пучнина, достаточным и не противоречащим действующему законодательству способом извещения является сообщение о предстоящих заседаниях по телефону<sup>12</sup>. Однако трудно предположить, что по телефону могут быть оповещены все граждане, имеющие право присутствовать на заседаниях избирательных комиссий, – это достаточно широкий и персонально не определенный круг лиц. Кроме того, оповещение по телефону не позволяет в случае необходимости подтвердить содержание разговора. Этим, по всей вероятности, воспользовались в период избирательной кампании 2014 года отдельные ТИКи и ИКМО, которые регулярно «забывали» приглашать на свои заседания даже членов соответствующих комиссий и граждан, чьи жалобы рассматривались. Среди них член ТИКа № 2 с правом совещательного голоса Б., член УИК № 1567 С., не приглашенная на заседание ТИКа № 24 для рассмотрения ее жалобы, член УИК № 554 Л., чья жалоба рассматривалась в ТИКе № 17 и другие граждане.

Очевидно, что оповещение о предстоящих заседаниях избирательных комиссий должно производиться не только по телефону, но и иными способами, обеспечивающими исполнение требований закона и возможность реализации прав граждан.

## Недоступность избирательных комиссий в период избирательной кампании

Закон Санкт-Петербурга устанавливает продолжительность периода выдвижения кандидатов на выборах МС МО – 20 дней<sup>13</sup>. Процедура выдвижения с последующим предоставлением документов на регистрацию предусматривает как минимум два посещения ИКМО каждым потенциальным кандидатом, а в случае выдвижения кандидата от политической партии необходимо также предварительно уведомить ИКМО о месте и времени проведения мероприятия по выдвижению. В период избирательной кампании Уполномоченному регулярно поступали данные о препятствиях выдвижению кандидатов в некоторых МО, в том числе связанных с отсутствием информации об адресах ИКМО.

Так, избирательные объединения и кандидаты в депутаты МС МО № 15, № 65, Кронверкское, Московская застава, Парнас, Сампсониевское и др. в период выдвижения кандидатов долгое время не могли получить информацию о месте расположения ИКМО. В частности, место расположения ИКМО Парнас удалось выяснить только за пять дней до окончания периода выдвижения после многочисленных жалоб граждан в СПБИК и Уполномоченному. За три дня до окончания периода выдвижения (также после многочисленных жалоб) выяснилось, что в МО Черная речка сформированы ОИК, осуществлявшие свою деятельность по неизвестным ранее адресам.

В СПБИК, начиная с последних чисел июня 2014 года, поступило более 200 жалоб и обращений по вопросам выдвижения кандидатов на муниципальных выборах. Первая из поступивших жалоб была рассмотрена только 8 июля 2014 года, когда период выдви-

<sup>12</sup> Письмо СПБИК от 30.04.2014 № 01-12/426.

<sup>13</sup> Пункт 7 статьи 21 Закона Санкт-Петербурга от 26.05.2014 № 303-46 «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга».

жения кандидатов во многих МО подошел к концу, и восстановить права граждан, нарушенные вследствие незаконных действий (бездействия) или решений ИКМО, практически было уже невозможно. До 6 июля 2014 года информация о препятствиях, с которыми сталкивались граждане при подаче документов на выдвижение и регистрацию в качестве кандидатов в депутаты, имела лишь по 17 ИКМО, однако к 25 июля это количество увеличилось до 38 ИКМО. В их числе ИКМО № 15, № 65, № 75, Академическое, Балканский, Введенский, Владимирский округ, Георгиевский, Звездное, Измайловское, Княжево, Коломна, Коломняги, Красненькая речка, Кронверкское, Купчино, Литейный округ, Морские ворота, Московская застава, Нарвский округ, Оккервиль, Остров Декабристов, Парнас, Пороховые, Посадский, поселок Левашово, поселок Лисий Нос, поселок Парголово, Пулковский меридиан, Сампсониевское, Светлановское, Северный, Семеновский, Сенной округ, Сосновское, Черная речка, Шувалово-Озерки, Юнтолово.

Такая негативная динамика, вероятно, связана и с тем, что СПБИК не исполнила обязанности по своевременному выявлению и устранению нарушений закона избирательными комиссиями.

В ряде случаев факты нарушения законодательства и избирательных прав подтверждены уже вступившими в силу постановлениями судов.

Так, по заявлению гражданина П. Выборгским районным судом принято решение, признавшее незаконным бездействие ИКМО Светлановское, в котором кандидат в депутаты, выдвинутый избирательным объединением, столкнулся с невозможностью подать документы для выдвижения и регистрации в качестве кандидата<sup>14</sup>. Суд обязал ИКМО Светлановское организовать дополнительный прием документов, при этом указав на то, что избирательная комиссия не вправе своим решением сокращать срок, выраженный в количестве дней для совершения гражданином действий, связанных с реализацией его пассивного избирательного права. Аналогичное заявление гражданина О. о защите избирательных прав удовлетворено Выборгским районным судом в отношении ИКМО Парнас<sup>15</sup>. Санкт-Петербургский городской суд, рассматривая апелляционную жалобу кандидатов в депутаты Р. и Б. на решение Фрунзенского районного суда, признал, что ИКМО Купчино не создала должных условий для реализации избирательных прав граждан и обязал комиссию принять у кандидатов документы для регистрации<sup>16</sup>.

**Организация деятельности ИКМО.** Серьезные нарекания в предвыборный период вызывала организация деятельности некоторых ИКМО, работавших не более четырех часов в день, а в ряде случаев – не более двух часов в день (ИКМО № 65, Парнас). Некоторые ИКМО не работали в выходные дни (ИКМО № 65, Московская застава, Пулковский



*Объявление о приостановке работы ИКМО Кронверкское в период приема документов на регистрацию кандидатов МС МО (ул. Б. Монетная, д. 1). 15.07.2014.*

<sup>14</sup> Дело № 2-6582-14.

<sup>15</sup> Дело № 2-6785-14.

<sup>16</sup> Дело № 2-5371/2014.



*Граждане, желающие зарегистрироваться в качестве кандидатов в депутаты, у закрытых дверей ИКМО Пулковский меридиан (ул. Победы, д. 8). 04.07.2014.*



*Предварительный список на регистрацию кандидатов в депутаты МС МО. ИКМО Московская застава (Московский пр., д. 129). 02.07.2014.*

меридиан, Черная речка), даже когда они приходились на последние дни периода выдвижения.

Сложившуюся ситуацию с режимом работы усугубляло наличие в ряде ИКМО «привилегированных списков» кандидатов. Так, документы от кандидатов в некоторых ИКМО принимали «по предварительной записи», порядок которой от граждан скрывался. Между тем в назначенный день никто, кроме «предварительно записавшихся» граждан, не имел возможности войти в помещение ИКМО для регистрации кандидатов. Имелись случаи, когда кандидаты были вынуждены занимать очередь ночью, но к моменту открытия ИКМО появлялся «предварительный список» из нескольких десятков кандидатов, согласно которому в течение всего приемного времени ИКМО в приоритетном порядке допускали некоторых граждан.

По информации петербуржцев и СМИ подобные списки наблюдались в ИКМО № 65, Владимирский округ, Купчино, Литейный округ, Московская застава, Парнас, Пулковский меридиан, Светлановское, Семеновский, Сосновское, Шувалово-Озерки.

В числе фактов нарушения избирательных прав граждан в период подготовки к выборам – преграждение входов в ИКМО в последние дни регистрации кандидатов. Так, 7 июля 2014 года неизвестными людьми были преграждены входы в ИКМО Светлановское и Пулковский меридиан.

В июле 2014 года Уполномоченный и сотрудники его аппарата провели шесть выездных проверок соблюдения ИКМО избирательных прав граждан в предвыборный период.



*Ожидающие приема документов на регистрацию кандидатов в депутаты МС МО. ИКМО № 65 (Богатырский пр., д. 59). 02.07.2014.*

Препятствия для выдвижения и регистрации кандидатов были выявлены в МО № 65, Кронверкское, Московская застава, Парнас, Пулковский меридиан, Сампсониевское. В то же время в ИКМО Гагаринское, Новоизмайловское, Петровский округ, Смольнинское, Чкаловское нарушений выявлено не было.

По результатам проверок Уполномоченный направил обращения в органы прокуратуры и СПБИК с предложением оперативно принять меры по устранению препятствий к выдвижению и регистрации кандидатов в депутаты МС МО, предусмотренные действующим законодательством. К сожалению, достаточных мер по устранению выявленных Уполномоченным нарушений избирательных прав своевременно принято не было.

Факты нарушений в работе ИКМО Санкт-Петербурга в предвыборный период не могли повлиять на реализацию избирательных прав граждан в ходе голосования 14 сентября 2014 года.

Так, в день выборов Уполномоченному поступила информация о том, что помещение ИКМО Парнас было закрыто, какие-либо сведения о режиме работы отсутствовали. В здания администраций Калининского и Выборгского районов Санкт-Петербурга, в которых располагались ТИК и ИКМО, вход был ограничен после 20.00. Отсутствовала доступная информация о режиме работы в день голосования ТИКов №№ 10, 14, 16, 22, 30. При подаче жалоб в адрес ТИКов №№ 10, 11, 14, 17, 22, ИКМО № 21, Гражданка, Парнас, Пискаревка, Сампсониевское, Северный, Финляндский округ, граждане, кандидаты, наблюдатели, члены УИК и даже СПБИК сталкивались



*Закрытый вход в помещение ИКМО Парнас день голосования в день голосования (пр. Энгельса, д. 131, корп.1). 14.09.2014.*

с препятствиями. Кроме того, не все граждане, имеющие законное право присутствовать в указанных ТИКах и ИКМО при определении результатов выборов, смогли его реализовать.

## Недостаточная квалификация членов избирательных комиссий

Вероятно, только недостаточной квалификацией можно объяснить многочисленность случаев, когда комиссии не смогли выполнить свои обязанности в порядке, соответствующем действующему законодательству. Иначе пришлось бы говорить о намеренных нарушениях закона со стороны членов избирательных комиссий. К сожалению, нарушения законодательства имели место практически на всех этапах избирательного процесса.

### Нарушения в ходе выдвижения и регистрации кандидатов в депутаты МС МО.

В период выдвижения и регистрации кандидатов некоторые ИКМО (№ 65, Литейный округ, Невский округ, Семеновский) направляли кандидатам извещения о выявлении неполных сведений и отсутствии предусмотренных законом документов без указаний на конкретные недостатки. Это не позволяло кандидатам своевременно устранить выявленные недостатки, что впоследствии приводило к отказу в регистрации. В нарушение действующего законодательства некоторые решения ИКМО об отказе в регистрации не содержали конкретных оснований. Вместе с тем целый ряд ИКМО принимал необоснованные решения об отказе в регистрации кандидатов (№ 15, Владимирское, Невский округ, Парголово, Светлановское, Северный, Урицк, Черная речка и другие), что впоследствии было установлено судом и СПБИК. В ИКМО Лисий Нос не были созданы надлежащие условия для учета и хранения документов, что привело к их утрате<sup>17</sup>.



*Место для досрочного голосования ТИКа № 17 в помещении администрации Калининского района (Арсенальная наб., д. 13/1). 08.09.2014.*

### Досрочное голосование.

В период досрочного голосования к Уполномоченному поступала информация о нарушениях в ТИКе № 1 (Адмиралтейский район Санкт-Петербурга), ТИКах №№ 11 и 17 (Калининский район Санкт-Петербурга), ТИКах № 16 и 30 (Центральный район Санкт-Петербурга), ИКМО Владимирский округ, Гражданка, Пискаревка, Рыбацкое, Финляндский округ и др.

Проверки, проведенные сотрудниками аппарата Уполномоченного в ТИКах №№ 11, 16, 17 и 30, ИКМО Калининского и Центрального районов Санкт-Петербурга также выявили нарушения избирательного законодательства при проведении досрочного голосования<sup>18</sup>. Были отмечены следующие типичные нарушения:

– отсутствие специальных мест, обеспечивающих тайну голосования (ТИК № 17, ИКМО Гражданка, Пискаревка, Финляндский округ);

<sup>17</sup> Решение СПБИК от 29.07.2014 № 69-23.

<sup>18</sup> [http://ombudsmanspb.ru/vybory\\_2014](http://ombudsmanspb.ru/vybory_2014).

– нарушение установленного федеральным законом порядка опечатывания бюллетеня после голосования избирателя (ТИКи №№ 11, 17);

– хранение документации, в том числе бюллетеней, вне помещений избирательных комиссий (ТИКи и ИКМО Адмиралтейского, Выборгского, Калининского, Московского, Центрального районов Санкт-Петербурга);

– отсутствие (полное или частичное) списков досрочно проголосовавших граждан и их заявлений при передаче документов из ТИК и ИКМО в УИК (УИК №№ 230, 567, 804, 2237 и др.) и отказ членам УИК и иным лицам<sup>19</sup> в ознакомлении со списками досрочно проголосовавших граждан и их заявлениями (практически во всех случаях, когда такая просьба заявлялась);

– удаление из помещений, в которых осуществлялось досрочное голосование и работа с документами, членов избирательных комиссий и наблюдателей<sup>20</sup>.

Результатом подобных нарушений стали многочисленные заявления о возможности фальсификаций на этапе досрочного голосования. Оставляя в стороне вопрос о доказательствах таких фальсификаций, нельзя не отметить следующие обстоятельства.

Во-первых, организация досрочного голосования не исключала возможности одному человеку проголосовать несколько раз<sup>21</sup> (такие случаи зафиксированы, в частности, в ТИКе № 1, УИК № 2237). В УИК № 2237 при работе со списками досрочно проголосовавших граждан обнаружили сразу несколько случаев неоднократного голосования одних и тех же граждан.

Во-вторых, при отдельном подсчете голосов избирателей по бюллетеням досрочного голосования<sup>22</sup> (например, в УИК №№ 1447, 2212, 2246), были выявлены значительные различия в результатах досрочного голосования и голосования в день выборов на избирательном участке. Так, при досрочном голосовании на выборах депутатов соответствующих МС МО более 95% бюллетеней было заполнено единообразно в пользу одних и тех же кандидатов, признанных в дальнейшем победителями, а голосование непосредственно в единый день голосования показало совершенно иное распределение предпочтений граждан. Например, согласно акту о результатах досрочного голосования на выборах депутатов МС МО на избирательном участке № 2212 при общем числе голосовавших досрочно 130 человек было подано от 120 до 126 голосов за кандидатов, впоследствии признанных избранными депутатами, и от 2 до 6 голосов за остальных кандидатов. При этом согласно результатам голосования избирателей, пришедших голосовать непосредственно 14 сентября 2014 года, было подано от 47 до 73 голосов за кандидатов в депутаты, впоследствии признанных избранными депутатами, и от 43 до 53 голосов за остальных кандидатов. Такая существенная разница в результатах вызывает обоснованные сомнения в достоверности итогов выборов.

---

<sup>19</sup> Пункт 1 статьи 30 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

<sup>20</sup> Имеется информация не менее чем о десяти таких случаях. Например, 10 сентября 2014 года член ИКМО Морской Г. с правом решающего голоса была удалена из помещения, в котором происходила передача из ИКМО в УИК списков избирателей, проголосовавших досрочно в помещении ИКМО, их заявлений и конвертов с бюллетенями. Впоследствии СПБИК и судом было установлено, что Г. была удалена незаконно.

<sup>21</sup> <http://club-rf.ru/78/news/35017>

<sup>22</sup> Пункт 16 статьи 68 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ.



*Досрочное голосование  
в здании администрации  
Центрального района  
(Невский пр., д. 176).  
08.09.2014.*

В-третьих, в период досрочного голосования в Санкт-Петербурге, по данным СПБИК, проголосовало 9,4% всех петербургских избирателей (для сравнения – на выборах депутатов Московской городской Думы правом досрочного голосования воспользовались 0,4% избирателей). Столь высокая «активность» петербургских избирателей дала повод некоторым журналистам и политикам говорить об использовании административного ресурса для побуждения к досрочному голосованию, в частности, работников бюджетных учреждений.

#### **Нарушения в ходе подведения итогов голосования.**

В единый день голосования при подведении итогов наблюдатели, члены избирательных комиссий, кандидаты сообщали о следующих нарушениях:

- отсутствие в УИК (полное или частичное) списков досрочно проголосовавших граждан, их заявлений, а также отметок в основном списке избирателей о том, что граждане проголосовали досрочно<sup>23</sup>;
- незаконное<sup>24</sup> удаление членов избирательных комиссий из помещений комиссий и избирательных участков<sup>25</sup>;
- несоблюдение установленной законом процедуры подсчета голосов избирателей и определения итогов выборов<sup>26</sup>;
- отказ в выдаче заверенных копий протоколов об итогах голосования<sup>27</sup>.

По информации общественной организации «Наблюдатели Петербурга», анализ результатов голосования на выборах Губернатора Санкт-Петербурга, введенных в систему

<sup>23</sup> Информация о таких нарушениях поступала из УИК №№ 230, 567, 804, 1621, 2237 и др. В частности, в УИК № 230 конверты с бюллетенями досрочного голосования поступили непосредственно перед открытием избирательных участков без списков досрочно проголосовавших граждан и их заявлений.

<sup>24</sup> Пункт 12 статьи 68 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

<sup>25</sup> Имеется информация более чем о 30 подобных случаях. В некоторых случаях в незаконном удалении членов избирательных комиссий С. (УИК № 1567), Г. (УИК № 283) и прочих граждан принимали участие сотрудники полиции. Член УИК № 14 К. решением комиссии была удалена из помещения для голосования, не согласилась с этим незаконным решением, после чего была доставлена в отделение полиции № 1 Адмиралтейского района Санкт-Петербурга и оставлена там на ночь до суда. Впоследствии Санкт-Петербургским городским судом было установлено, что решение УИК № 14 об удалении К. и действия полиции были незаконны. Зафиксирована попытка удаления члена ТИК № 10 с правом совещательного голоса К., при этом его вывел из помещения ТИК сотрудник полиции по устному распоряжению заместителя председателя ТИК. Только после вмешательства представителя Уполномоченного К. смог вернуться в ТИК. Вместе с тем необходимо отметить, что на большинстве избирательных участков сотрудники полиции действовали строго в соответствии с законом.

<sup>26</sup> На целом ряде избирательных участков в нарушение требований закона не были своевременно внесены в списки избирателей сведения о гражданах, голосовавших досрочно в помещениях ТИКов и ИКМО. В результате процедура подсчета голосов была нарушена. Членов УИК и наблюдателей, указывавших на нарушения, чаще всего удаляли. Имеются свидетельства, что часть членов УИК № 567, чье решение об удалении наблюдателей наряд полиции не исполнил ввиду его очевидной незаконности, покинула избирательный участок, унеся с собой неопечатанные ящики для голосования с бюллетенями.

<sup>27</sup> Несмотря на то, что в соответствии с законом заверенная копия протокола в обязательном порядке должна быть предоставлена любому члену избирательной комиссии, наблюдателю, представителю СМИ, присутствовавшему во время подсчета голосов избирателей на избирательном участке, по его требованию, имеется множество сообщений о непредоставлении УИК заверенных копий протокола, а также оформлении их с нарушениями закона.

ГАС-«Выборы», показал, что более чем на 100 избирательных участках число выданных избирателям бюллетеней было меньше, чем число бюллетеней, извлеченных из ящиков для голосования. На нескольких избирательных участках в ГАС-«Выборы» были введены данные, свидетельствующие о том, что некоторые кандидаты набрали более 100% голосов избирателей. Впоследствии председатель СПБИК объяснил такие результаты технической ошибкой<sup>28</sup>.

Представленная информация свидетельствует о наличии серьезных проблем в работе избирательной системы Санкт-Петербурга, которые проявились в 2014 году в период выборов депутатов МС МО, совмещенных с выборами Губернатора Санкт-Петербурга.

## Рекомендации

1. Для устранения нарушений права граждан на информацию прокуратуре Санкт-Петербурга, Санкт-Петербургской избирательной комиссии, территориальным избирательным комиссиям, избирательным комиссиям муниципальных образований Санкт-Петербурга принять дополнительные меры, направленные на усиление контроля и надзора за исполнением действующего законодательства, регулирующего вопросы информирования граждан о деятельности избирательных комиссий и их решениях.

2. Дополнить федеральные законы<sup>29</sup>, законы Санкт-Петербурга<sup>30</sup> положениями об обязательном опубликовании в сети Интернет избирательными комиссиями всех уровней их решений и сведений о составе комиссий, местах их расположения (включая нижестоящие комиссии) и режиме работы.

3. Дополнить Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 № 8-ФЗ положением об обязательности наличия на сайтах органов местного самоуправления раздела «Выборы и референдумы» для размещения информации о составе избирательной комиссии муниципального образования, месте ее расположения, режиме работы, адресе в сети Интернет (в случае его наличия), а также принятых решений, связанных с организацией и проведением выборов.

4. Для предупреждения нарушений пассивного избирательного права внести в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ, Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» изменения, устанавливающие право кандидатов на выборах в законодательные (представительные) органы государственной власти, представительные органы местного самоуправления подавать документы, требуемые для выдвижения и регистрации кандидатов, через многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг.

<sup>28</sup> <http://novayagazeta.spb.ru/articles/9109/>

<sup>29</sup> Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

<sup>30</sup> Законы Санкт-Петербурга о выборах (от 14.11.2008 № 681-118; от 19.03.2004 № 136-21; от 26.05.2014 № 303-46; от 26.06.2012 № 341-60; от 19.03.2004 № 138-22), Закон Санкт-Петербурга от 16.07.2010 № 445-112 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Санкт-Петербурга».



*Памятник «Молох тоталитаризма» напротив входа на Левашовское мемориальное кладбище. Скульпторы Нина Галицкая и Виталий Гамбаров. Открыт 15 мая 1996 года.*

# 1.6. Право на справедливый суд

## Конституция Российской Федерации

### Статья 46

1. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.
2. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.
3. Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

### Статья 47

1. Никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом.
2. Обвиняемый в совершении преступления имеет право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных федеральным законом.

### Статья 48

1. Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.
2. Каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения.

Государство обязано обеспечивать полное осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной и эффективной<sup>1</sup>.

В 2014 году к Уполномоченному поступило около 100 обращений, связанных с несогласием граждан с вынесенными судебными актами по гражданским и уголовным делам. 35 жалоб подано на действия судей и 28 жалоб – на судебных приставов. Как и в предыдущие годы, многие из этих обращений касаются оспаривания исхода дела, а не нарушений конкретных процессуальных прав участников судопроизводства, что свидетельствует о сохраняющемся невысоком уровне доверия общества к судебной системе.

По данным Управления Судебного департамента в Санкт-Петербурге, за первое полугодие 2014 года в Санкт-Петербурге по первой инстанции осуждено 5 640 человек, а оправдано 10 человек, что составляет 0,17% от числа лиц, в отношении которых вынесены приговоры. Для сравнения, в целом по России за первое полугодие 2014 года доля оправданных судами по первой инстанции составила 0,7%. Особый порядок при рассмотрении дела (при котором обвиняемый соглашается с обвинительным заключением и дело слушается в упрощенном порядке) применен в Санкт-Петербурге в отношении 3 998 осужденных, прокурору возвращены дела в отношении 130 лиц.

Вызывает беспокойство низкий процент оправдательных приговоров. Представляется, что оправдательный приговор не должен расцениваться прокуратурой и следственными органами как ненадлежащая работа государственного обвинения, поскольку лишь в рамках состязательного процесса возможно установить виновность либо неви-

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.02.2015 № 2-П по делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».



*Санкт-Петербургский  
городской суд  
(ул. Бассейная, д. 6).*

новность обвиняемого. В свою очередь, низкий процент отмененных в апелляции приговоров не должен являться показателем качества работы судов первой инстанции.

В 2014 году обратил на себя внимание рост показателя среднегогородской нагрузки на мировых судей по окончанным гражданским, уголовным и административным делам – 192 дела в месяц (в 2013 году – 150 дел в месяц)<sup>2</sup>. При этом нагрузка распределяется весьма неравномерно: мировыми судьями разных судебных участков рассматривалось от 50 до 572 дел в месяц.

30 апреля 2014 года специальный докладчик Совета ООН по правам человека по вопросу независимости судей и адвокатов Габриэла Кнаул представила доклад<sup>3</sup> по итогам посещения России в 2013 году. В докладе отмечено, что российское общество по-прежнему мало доверяет судебной системе, что усугубляется сложившимся представлением граждан о высоком уровне коррупции следователей, адвокатов и судебных приставов. Докладчик, в частности, обратила внимание на отсутствие прозрачного порядка распределения дел между судьями в судах общей юрисдикции – в существующих условиях распределения дел председателем суда система подвержена манипуляциям, внутреннему и внешнему давлению и вмешательству. В то же время, по наблюдению специального докладчика, более эффективная, современная и прозрачная система отправления правосудия, включая порядок распределения

дел, была выработана арбитражными судами. В связи с этим Габриэла Кнаул выразила свою озабоченность упразднением в 2014 году Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и передачей его компетенции и функций Верховному Суду Российской Федерации, что по факту означает интеграцию арбитражных судов в систему судов общей юрисдикции.

## Права лиц, привлеченных к уголовной ответственности

К Уполномоченному обратились граждане П. и Б. с жалобой на то, что подозреваемые и обвиняемые, доставляемые в судебные заседания Приморского районного суда, систематически не обеспечивались кипятком для приготовления пищи из сухого пайка. В ходе инициированной Уполномоченным проверки прокуратурой Приморского района было установлено, что в конвойном помещении Приморского районного суда были нарушены требования содержания заключенных.

Следует отметить, что необеспечение подозреваемых и обвиняемых кипятком нарушает не только их право на уважение человеческого достоинства: отсутствие элементар-

<sup>2</sup> По данным Управления Судебного департамента в Санкт-Петербурге: <http://usd.spb.sudrf.ru/modules.php?name=stat>

<sup>3</sup> Документ A/HRC/26/32/Add.1, доступен на английском языке на сайте Верховного комиссара ООН по правам человека.

ной возможности принять пищу в течение многих часов не позволяет подозреваемым и обвиняемым полноценно участвовать в судебных заседаниях и защищать себя в суде<sup>4</sup>.

17 июля 2014 года Большая палата Европейского суда по правам человека вынесла постановление по делу Свинарено и Сляднев против России<sup>5</sup>. Европейский суд констатировал, что содержание заявителей в металлических «клетках» в зале суда было обращением, унижающим человеческое достоинство, что нарушило статью 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Суд обратил внимание, что в большинстве государств-участников Совета Европы практика помещения обвиняемых в «клетку» в зале суда отменена. По мнению Суда, такое обращение также ставит под сомнение презумпцию невиновности<sup>6</sup>.



*Судебное заседание по делу Дениса Левкина в Ленинском районном суде (ул. 13-я Красноармейская, д. 17Б). 11.02.2014.*

## Гласность судопроизводства и доступность информации о деятельности судов

Проблемы, связанные с обеспечением гласности судопроизводства и доступностью информации о деятельности судов, вызывают серьезную озабоченность.

Мониторинг сайтов судов показывает, что требования закона<sup>7</sup> в части доступности текстов судебных актов, в том числе текстов решений мировых судей<sup>8</sup>, часто не соблюдаются<sup>9</sup>.

В 2014 году в целях контроля за соблюдением судами принципа гласности Уполномоченный и сотрудники его аппарата наблюдали за ходом некоторых открытых судебных процессов<sup>10</sup>. При этом отмечались случаи необеспечения районными судами Санкт-Петербурга гласности по делам, вызвавшим повышенный общественный интерес.

<sup>4</sup> В постановлении по делу Моисеев против России от 09.10.2008 (жалоба № 62936/00, §§ 140–143) Европейский суд по правам человека констатировал нарушение статьи 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в связи с невозможностью для обвиняемого принимать пищу в конвойном помещении суда.

<sup>5</sup> Жалобы №№ 32541/08, 43441/08.

<sup>6</sup> Проблему содержания обвиняемых в металлических клетках или стеклянных боксах в зале суда с тревогой отметила в докладе и специальный докладчик Совета ООН по правам человека по вопросу независимости судей и адвокатов. По мнению докладчика, это представляет собой серьезное нарушение презумпции невиновности. Документ A/HRC/26/32/Add.1, доступен на английском языке на сайте Верховного комиссара ООН по правам человека.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» регулирует вопросы размещения на сайтах судов сведений о находящихся в судах делах и текстов судебных решений.

<sup>8</sup> Проблемы доступа общественности к судебным решениям и к информации о делах (в особенности в том, что касается мировых судей) также отмечены в указанном докладе специального докладчика Совета ООН по правам человека по вопросу независимости судей и адвокатов.

<sup>9</sup> См. также раздел 1.1 «Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности».

<sup>10</sup> Выбор судебных процессов, на которых присутствуют Уполномоченный или его представители, проводится с учетом таких критериев, как общественная значимость процесса, важность исхода процесса для защиты прав и свобод, наличие обращения к Уполномоченному и др.

Так, общественный интерес вызвало рассмотрение Фрунзенским районным судом дела об обжаловании гражданкой США Дженнифер Гаспар решения УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области об аннулировании вида на жительство<sup>11</sup>. Многие граждане, в том числе представители СМИ и НКО, не смогли попасть в зал судебных заседаний, вмещавший только семь человек. Представитель заявителя ходатайствовал о переносе судебного заседания в более просторный зал либо об организации трансляции судебного заседания в здании суда, однако в этой просьбе судом было отказано. Обращение представителя заявителя к председателю Фрунзенского районного суда с просьбой обеспечить зал большей вместимости для следующего заседания по данному делу также не было удовлетворено – ответ был получен после того, как очередное судебное заседание состоялось в том же помещении, что и предыдущее. При рассмотрении данного гражданского дела представители СМИ ходатайствовали о разрешении ведения видеозаписи, однако суд в этой просьбе отказал.



*Представители СМИ и НКО, желающие присутствовать при рассмотрении мировым судьей судебного участка № 206 Центрального района дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 19.34 КоАП РФ, возбужденном в отношении «Института региональной прессы». 18.11.2014.*

Аналогичная ситуация наблюдалась при рассмотрении Московским районным судом дела об оспаривании Фондом «Институт Развития Свободы Информации» представления заместителя прокурора Центрального района<sup>12</sup>.

Вышеуказанные случаи необеспечения гласности судопроизводства<sup>13</sup>, к сожалению, не являются единичными. Факты нарушения принципа гласности Уполномоченный довел до сведения председателя Санкт-Петербургского городского суда.

Вышеуказанные случаи необеспечения гласности судопроизводства<sup>13</sup>, к сожалению, не являются единичными. Факты нарушения принципа гласности Уполномоченный довел до сведения председателя Санкт-Петербургского городского суда.

## Право на доступ к правосудию

Одним из базовых элементов права на справедливое судебное разбирательство является право на доступ к суду.

<sup>11</sup> Дело № 2-5644/14. См. раздел 1.4 «Право на объединение».

<sup>12</sup> Дело № 2-5095/2014.

<sup>13</sup> В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 13.12.2012 № 35 отмечается, что не допускается проведение открытых судебных заседаний в помещениях, исключающих возможность присутствия в них лиц, не являющихся участниками процесса, представителей СМИ. В случае недостаточной вместимости зала судебного заседания при наличии технической возможности судам надлежит осуществлять в здании суда трансляцию хода судебного заседания в режиме реального времени с использованием технических средств. Намеренное создание условий, ограничивающих доступ публики, свидетельствует о нарушении профессиональной этики. Доступ к информации о деятельности судов обеспечивается, в том числе, посредством предоставления лицам, присутствующим в открытом судебном заседании, включая журналистов, права фиксировать ход судебного разбирательства в порядке и формах, предусмотренных частью 7 статьи 10 ГПК РФ. 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. Суд не вправе их запретить только по причине субъективного и немотивированного нежелания участников процесса такой фиксации.

В докладах Уполномоченного за 2012 и 2013 годы была отмечена проблема ограничения права граждан на доступ к Уставному суду Санкт-Петербурга. С марта 2011 года в состав Уставного суда входили лишь четыре судьи из пяти предусмотренных законом, что привело к ситуации, при которой поданная гражданином жалоба длительное время не могла быть рассмотрена.

В 2012 году в Уставный суд обратился Николай Алексеев, оспаривающий соответствие Уставу Санкт-Петербурга положений статьи 7-1 Закона Санкт-Петербурга от 12.05.2010 № 273-70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге». Суд не мог рассмотреть жалобу ввиду отсутствия кворума – один из судей заявил по этому делу аргументированный самоотвод.

14 мая 2014 года вакантная должность судьи была замещена, после чего 18 сентября 2014 года состоялось слушание вышеуказанного дела. Однако определением от 16 октября 2014 года производство по делу было прекращено на основании того, что оспариваемые положения закона уже утратили силу. Таким образом, отсутствие кворума на протяжении двух лет привело к тому, что рассмотрение жалобы стало невозможным. Между тем проверка оспариваемых положений закона на соответствие Уставу Санкт-Петербурга была для гражданина отнюдь не праздным вопросом – именно на их основании заявитель был привлечен к административной ответственности.

Доступ к правосудию отсутствует, когда не привлекаются к уголовной ответственности лица, совершившие преступления. Вызывают беспокойство случаи необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела. Так, к Уполномоченному обратился гражданин Е. с жалобой на бездействие сотрудников 58 отдела полиции, не принимавших мер в отношении известных ему лиц, которые, со слов заявителя, 23 ноября 2013 года его избили. В результате преступления Е. получил закрытую черепно-мозговую травму и перелом нижней челюсти. 2 декабря 2013 года в возбуждении уголовного дела заявителю было отказано на основании того, что установить и опросить граждан, на которых указал заявитель, не представилось возможным. В ответ на запрос Уполномоченного прокуратура Выборгского района сообщила, что 30 января 2014 года уголовное дело по факту причинения заявителю вреда здоровью средней тяжести было возбуждено. Отказ в возбуждении уголовного дела в подобных случаях нарушает права потерпевших, гарантированные статьей 52 Конституции Российской Федерации.

Следует также отметить, что действующее законодательство не предусматривает бесплатную юридическую помощь потерпевшим в рамках уголовного судопроизводства, что на практике существенно затрудняет их доступ к правосудию.

Нарушения права на доступ к суду имели место в единый день голосования 14 сентября 2014 года. Так, в нарушение требования об оперативном рассмотрении жалоб на нарушение избирательных прав Петроградский районный суд не работал в единый день голосования, в результате чего участники выборов в Петроградском районе были лишены возможности защищать свои избирательные права.



*Уставный суд Санкт-Петербурга  
(Суворовский проспект,  
д. 62, лит. А).*

В 2014 году бесплатную юридическую помощь получили **7 408 человек** (в 2013 году – 6 788 человек), в том числе инвалиды I и II второй группы – **4 107 человек**; ветераны Великой Отечественной войны, Герои Советского Союза и Российской Федерации, Герои Социалистического труда – **1 205 человек**; дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, и их законные представители – **239 человек**; малообеспеченные граждане – **222 человека**. 150 гражданам было отказано в оказании бесплатной юридической помощи

(по данным Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга).

Сохраняет актуальность проблема доступности зданий и помещений судов для инвалидов и маломобильных групп населения<sup>14</sup>, в частности, Уставного суда Санкт-Петербурга<sup>15</sup>, районных судов Санкт-Петербурга<sup>16</sup>, помещений, занимаемых мировыми судьями<sup>17</sup>.

**Обеспечение права на квалифицированную юридическую помощь.** Важной составляющей права на справедливое судопроизводство является обеспечение квалифицированной юридической помощи.

Государственная система бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге действует на основании Федерального закона от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» и Закона Санкт-Петербурга от 11.10.2012 № 474-80 «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге».

По данным Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга, большую часть услуг оказывают адвокаты, входящие в систему бесплатной юридической помощи (320 адвокатов)<sup>18</sup>. Органы исполнительной власти Санкт-Петербурга оказали бесплатную юридическую помощь 51 гражданину, разместили 396 материалов в СМИ, 263 материала в сети Интернет, издали 64 брошюры по правовому информированию и просвещению.

Вызывает беспокойство небольшое число малообеспеченных граждан, получивших в 2014 году бесплатную юридическую помощь (222 человека из 153 796 малообеспеченных граждан, проживающих в Санкт-Петербурге<sup>19</sup>). Приведенные цифры могут свидетельствовать о несовершенстве механизма доступа к бесплатной юридической помощи. Следует отметить, что эта помощь предоставляется малообеспеченным и оказавшимся в трудной жизненной ситуации гражданам по направлению из район-

<sup>14</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 69–72.

<sup>15</sup> В письме Уставного суда от 11.02.2015 № 02/650 сообщается, что в январе 2015 года Уставным судом была проведена оценка (анкетирование) доступности занимаемых помещений; материалы анкетирования направлены в отдел социальной защиты населения Центрального района (ранее оценка доступности Уставного суда не проводилась).

<sup>16</sup> В письме Управления Судебного Департамента Санкт-Петербурга от 22.01.2015 № УСД- 2/144 сообщается, что в 2014 году введены в действие три новых здания Выборгского, Колпинского и Невского районных судов, полностью оборудованные для обеспечения доступной среды; ситуация с доступностью остальных зданий и помещений районных судов по сравнению с 2013 годом остается без изменений.

<sup>17</sup> В письме Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга от 20.01.2015 № 27-374/14-1-1 сообщается, что в 2014 году было оборудовано всего одно помещение, на 2015 год запланировано оборудование двух помещений.

<sup>18</sup> Перечень адвокатских образований, в состав которых входят данные адвокаты, размещен на сайте Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга.

<sup>19</sup> Для сравнения: инвалидов I и II группы насчитывается 528 428 человек, а ветеранов Великой Отечественной войны, Героев Российской Федерации, Героев Советского Союза, Героев Социалистического Труда и Героев Труда Российской Федерации – 21 512 человек.

ных администраций, которое, в свою очередь, выдается по предъявлению ряда установленных документов.

Отдельной проблемой является обеспечение реального доступа к бесплатной юридической помощи инвалидов, проживающих в психоневрологических интернатах (ПНИ)<sup>20</sup>. Нарушение прав инвалидов в ПНИ часто обусловлено недостаточной правовой просвещенностью, с одной стороны, администраций интернатов, с другой стороны – самих инвалидов. Трудности доступа проживающих в ПНИ к бесплатной юридической помощи также связаны:

- с фактической закрытостью ПНИ и отсутствием в них эффективного общественного контроля;
- с проблемами коммуникации адвокатов с проживающими в ПНИ.

## Рекомендации

1. Обеспечить исполнение требований пункта 1 статьи 15 Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» в части опубликования на сайтах судов текстов судебных актов.

2. Регулярно пересматривать границы судебных участков мировых судей в целях обеспечения более равномерной нагрузки на мировых судей.

3. Отменить практику помещения подсудимых, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, в металлические «клетки» либо стеклянные боксы в зале судебных заседаний и обеспечивать безопасность в залах судебных заседаний иными способами.

4. Обеспечить соблюдение требований о гласности судопроизводства в соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 13.12.2012 № 35.

5. Дополнить действующее законодательство положениями о порядке оказания бесплатной юридической помощи потерпевшим в рамках уголовного судопроизводства.

6. Обеспечить доступность зданий и помещений Уставного суда Санкт-Петербурга, районных судов Санкт-Петербурга, зданий и помещений, занимаемых мировыми судьями, для маломобильных групп населения.

7. Адвокатской палате Санкт-Петербурга и Комитету по социальной политике Санкт-Петербурга организовать повышение квалификации адвокатов, входящих в систему бесплатной юридической помощи, в части изучения специфики оказания юридической помощи лицам, страдающим психическими расстройствами, и методов эффективной коммуникации с данной категорией лиц.

<sup>20</sup> См. раздел 1.10.2 «Права лиц, проживающих в психоневрологических интернатах».



*Памятник Альфреду Нобелю «Взрыв» (более известный как «Древо жизни») на Петроградской набережной. Архитектор Владимир Жуйков, скульпторы Сергей Алипов и Павел Шевченко. Открыт 20 октября 1991 года.*

# 1.7. Право на благоприятную окружающую среду

## *Конституция Российской Федерации*

### **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.*

Права человека и окружающая среда тесно взаимосвязаны и взаимозависимы. Право человека на жизнь во многом определяется состоянием его здоровья, которое, в свою очередь, зависит от качества жизни и реализации важнейшего конституционного права – на благоприятную окружающую среду. В то же время обеспечение и поддержание благоприятной экологической обстановки невозможно без участия человека и общества: при решении вопросов, затрагивающих экологические права граждан, важно обеспечивать доступность достоверной информации о состоянии окружающей среды и учитывать мнение населения. Необходимой гарантией соблюдения указанного права является обеспечение эффективной судебной защиты экологических прав.

В 2014 году в природоохранную прокуратуру Санкт-Петербурга поступило 392 обращения граждан, из них удовлетворено – 67. По результатам проверок в сфере охраны окружающей среды за 2014 год в суды общей юрисдикции природоохранной прокуратурой предъявлено 411 исковых заявлений<sup>1</sup>. Комитетом по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Санкт-Петербурга (Комитет по природопользованию) при проведении экологического надзора было выявлено 587 нарушений законодательства, 277 из них устранено<sup>2</sup>. Однако Комитет по природопользованию, несмотря на имеющиеся полномочия<sup>3</sup>, не обращался в судебные органы с требованием об ограничении, приостановлении или запрещении хозяйственной деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды.

Основными направлениями работы Уполномоченного в сфере соблюдения прав граждан на благоприятную окружающую среду традиционно являются:

– первичные выездные проверки фактов загрязнения окружающей среды на отдельных территориях Санкт-Петербурга (сведения о несанкционированных свалках, сбросах неочищенных сточных вод поступали от отдельных граждан, инициативных групп, экологических организаций, профильных органов государственной власти и СМИ);

<sup>1</sup> Из них: в сфере охраны водных объектов – 240; в сфере охраны атмосферного воздуха – 26; в сфере обращения с отходами производства и потребления – 30; в сфере охраны зеленых насаждений и лесопользования – 25; в сфере охраны земли (почв) – 69; в сфере охраны животного мира и биоресурсов – 21 (письмо природоохранной прокуратуры от 21.01.2015 № 10-18-2015).

<sup>2</sup> Сумма выписанных штрафов за нарушения в области охраны окружающей среды в 2014 году составила 19,668 млн рублей. Взысканы штрафы на сумму 17,187 млн рублей (письмо Комитета по природопользованию Санкт-Петербурга от 02.02.2015 № 01-453 / 15-0-1).

<sup>3</sup> Пункты 3.33-5 Положения о Комитете по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности, утвержденного постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 06.04.2004 № 530.



*Конференция по вопросам обеспечения и защиты права граждан на благоприятную окружающую среду. ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга». 18.12.2014.*

- повторные выездные проверки объектов и территорий, на которых ранее были выявлены нарушения<sup>4</sup>;
- организация межсекторного и межведомственного взаимодействия в сфере защиты экологических прав граждан.

В 2014 году Уполномоченный особое внимание уделял организации межсекторного и межведомственного взаимодействия в сфере защиты экологических прав граждан. Итогом данной работы стала состоявшаяся 18 декабря 2014 года при поддержке ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» конференция по вопросам обеспечения и защиты права граждан в Санкт-Петербурге на благоприятную окружающую среду (Конференция).

В Конференции приняли участие представители более 20 государственных органов, 15 ведущих экологических неправительственных организаций, 10 научно-исследовательских и образовательных учреждений.

На тематических секциях Конференции подробно обсуждались проблемы загрязнения атмосферного воздуха, водных объектов и утилизации отходов в контексте соблюдения прав человека на безопасную окружающую среду. Отдельная секция была посвящена экологическому просвещению.

**Основные проблемы защиты права на благоприятную окружающую среду в Санкт-Петербурге:**

- загрязнение атмосферного воздуха промышленными предприятиями и транспортными средствами;
- загрязнение водных объектов, в том числе производственными стоками;
- неэффективное обращение с бытовыми и промышленными отходами и связанная с ним проблема несанкционированных свалок данных отходов;
- недостаточная вовлеченность граждан в решение экологических проблем.

<sup>4</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 78–80.

## Загрязнение атмосферного воздуха

Основными стационарными источниками загрязнения атмосферного воздуха в Санкт-Петербурге являются предприятия производства, передачи и распределения электрической энергии, пара и воды (например, Южная ТЭЦ (ТЭЦ-22) филиала «Невский ОАО «ТГК-1», подразделения ГУП «ТЭК Санкт-Петербурга»). Вклад этих организаций в загрязнение атмосферного воздуха составляет более 50% от общего вклада промышленных предприятий. При этом только 64% из всех выбросов от стационарных источников загрязнения улавливается и обезвреживается.

По данным Департамента Росприроднадзора по Северо-Западному федеральному округу<sup>5</sup>, в Санкт-Петербурге вклад автотранспорта в суммарный выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух составляет 80–90%.

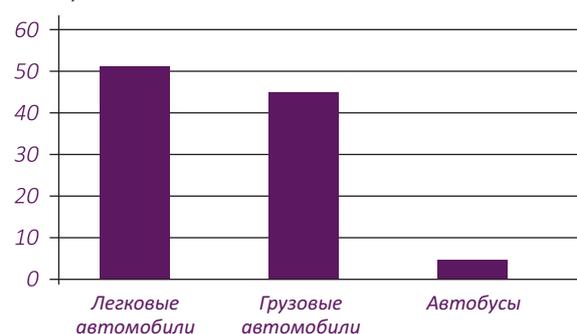
В настоящее время в городе функционируют 24 стационарные и 2 передвижные автоматические станции мониторинга воздуха – 13 февраля 2015 года на стадионе «Зенит-Арена» были открыты 2 новые станции. Однако на организованной Уполномоченным Конференции (секция «Атмосферный воздух») было отмечено, что ни одна из существующих станций мониторинга воздуха не производит замеры содержащихся в выбросах мелкодисперсных частиц. Озабоченность экспертов вызывает то, что в городе существует три не связанных между собой системы мониторинга воздуха – замеры проводятся по разным показателям, в разных местах, эти данные никак не обобщаются.

## Загрязнение водных объектов

Широкое распространение на территории Санкт-Петербурга получило загрязнение водных объектов промышленными и бытовыми отходами, несанкционированными сбросами сточных вод. Так, в ходе проведенного обследования акватории реки Волковка и прилегающей к ней территории выявлены существенные загрязнения бытовым мусором и производственными стоками. Аналогичная ситуация наблюдается и на других водных объектах<sup>6</sup>.

В 2014 году большинство специалистов в сфере охраны водных объектов предупреждали о риске обострения этой проблемы в случае принятия Федерального закона

Доля выбросов в атмосферный воздух по источникам



По данным природоохранной прокуратуры Санкт-Петербурга за 2014 год.

<sup>5</sup> Письмо Департамента Росприроднадзора по Северо-Западному федеральному округу от 25.09.2014 № 07-23/9726.

<sup>6</sup> По данным природоохранной прокуратуры Санкт-Петербурга, состояние реки Невы от места впадения реки Тосна до устья определяется как «загрязненная». В 2013 году отмечены два случая экстремально высокого загрязнения водных объектов: реки Охта и реки Славянка. Наиболее распространенные нарушения водного законодательства – отсутствие права пользования водным объектом, отсутствие очистных сооружений, их неэффективная работа и др. По этим основаниям в 2014 году природоохранной прокуратурой внесено 238 представлений, возбуждено 309 дел об административных правонарушениях, направлено в суды 240 исков (из них рассмотрено и удовлетворено 136), возбуждено одно уголовное дело (письмо Природоохранной прокуратуры Санкт-Петербурга от 21.01.2015 № 10-1В-2015 06).



*Загрязнение акватории реки Волковки (выездная проверка Уполномоченного). 07.08.2014.*



*Конференция по вопросам обеспечения и защиты права граждан на благоприятную окружающую среду. Секция «Водные объекты». ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга». 18.12.2014.*

«О внесении изменений в статью 44 Водного кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации».

Проектом закона предлагалось изменить положения статьи 44 Водного кодекса Российской Федерации, запрещающие сброс сточных вод в водные объекты, расположенные в границах зон санитарной охраны (ЗСО) источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, и сохранить полный запрет на сброс любых сточных вод только для водных объектов, расположенных в 1-м поясе ЗСО источников водоснабжения. Для водных объектов, расположенных в границах 2-го и 3-го поясов ЗСО источников водоснабжения, сброс сточных вод предлагалось допустить.

Участники организованной Уполномоченным Конференции выступили с жесткой критикой законопроекта. По итогам обсуждения в аппарате Уполномоченного было подготовлено отрицательное заключение к проекту данного федерального закона. Уполномоченный направил заключение федеральному омбудсману Элле Памфиловой, которая также выступила против данных поправок в Водный кодекс, и председателю Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии Государственной Думы Российской Федерации Владимиру Кашину. Комитет рекомендовал Государственной Думе отклонить указанный проект федерального закона.

Отклонение 18 февраля 2015 года «антиэкологического» законопроекта в первом чтении стало результатом совместных усилий экспертного сообщества и институтов государственной правозащиты.

## **Неэффективное обращение с отходами и несанкционированные свалки**

Проблемы образования несанкционированных свалок и обращения с бытовыми промышленными отходами остаются одними из самых сложно решаемых экологических проблем Санкт-Петербурга<sup>7</sup>.

В 2014 году в результате проведенных представителями Уполномоченного проверок на территориях Выборгского, Красногвардейского, Невского, Приморского и Пушкинского районов были выявлены несанкционированные свалки строительного и бытового

<sup>7</sup> По данным природоохранной прокуратуры Санкт-Петербурга, в результате сноса, разборки, реконструкции, ремонта, строительства зданий, сооружений, промышленных объектов, дорог, инженерных коммуникаций в городе образуется около 10 млн. куб. м строительных отходов. В 2014 году природоохранной прокуратурой в суды направлено 73 иска о ликвидации несанкционированных свалок, при этом в 98% случаев речь идет о несанкционированном размещении строительных отходов (письмо Природоохранной прокуратуры Санкт-Петербурга от 21.01.2015 № 10-1В-2015 06).



*Свалка в промышленной зоне поселка Шушары (выездная проверка Уполномоченного). 17.10.2014.*

мусора, в том числе на землях, прилегающих к водным объектам.

Не решена проблема одной из самых крупных городских свалок в промышленной зоне поселка Шушары (3-й Бадаевский проезд), обозначенная в Докладе Уполномоченного за 2013 год<sup>8</sup>. Выезд сотрудников аппарата Уполномоченного подтвердил, что данная территория продолжает захламляться производственными отходами. Нерешенной остается проблема несанкционированной свалки на пересечении улиц Кржижановского и Коллонтай в Невском районе.

Срочного решения требует экологическая ситуация, сложившаяся на крупнейшем в Северо-Западном федеральном округе полигоне опасных промышленных отходов «Красный Бор». По данным Комитета по природопользованию, на полигоне хранится более 1,5 млн тонн отходов. 9 декабря 2014 года Санкт-Петербургское государственное унитарное природоохранное предприятие «Полигон «Красный Бор»» вновь получило ранее отозванную лицензию на осуществление деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I–IV классов опасности. Сайт предприятия не содержит требуемой законом инфор-



*Свалка на пересечении улиц Кржижановского и Коллонтай (выездная проверка Уполномоченного). 29.10.2014.*

<sup>8</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 80.



*Общественные слушания по оценке воздействия мусороперерабатывающего завода в поселке Левашово на окружающую среду. 30.12.2014.*



мации, в частности, о производственном и экологическом контроле. Между тем эксперты указывают на высокий риск разлива высокотоксичных жидких химических отходов, хранящихся на полигоне, в том числе несанкционированного слива отходов в водные объекты Санкт-Петербурга.

### **Участие населения и экспертного сообщества в решении экологических проблем**

В 2014 году широкая общественная дискуссия развернулась по поводу проекта строительства мусороперерабатывающего завода в поселке Левашово Выборгского района Санкт-Петербурга.

По заключению ведущих экологических организаций Санкт-Петербурга, в основу технологии обращения с отходами в данном проекте была положена не переработка, а сжигание, что может привести к значительному ухудшению экологической обстановки. Следует учитывать, что при размещении объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может причинить вред окружающей среде, решение об их размещении принимается с учетом мнения населения или результатов референдума<sup>9</sup>.

Общественные слушания по оценке воздействия мусороперерабатывающего завода в поселке Левашово на окружающую среду были назначены в администрации Выборгского района на 18 часов 30 декабря 2014 года. Однако на слушания пришло порядка тысячи человек – зал районной администрации не смог вместить всех желающих выра-

<sup>9</sup> Пункт 2 статьи 13 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

зять свою гражданскую позицию. Слушания были признаны несостоявшимися и перенесены.

Подобная практика организации общественных слушаний не соответствует целям защиты права на благоприятную окружающую среду. Представляется, что проект, затрагивающий жизнь и здоровье всех жителей города, должен обсуждаться в удобное для граждан время и в помещении, размеры которого позволили бы вместить всех желающих принять участие в общественном обсуждении. Кроме того, необходимо создавать условия для участия в обсуждении представителей заинтересованных сторон и экспертов<sup>10</sup>.

Другим примером неготовности государственных органов должным образом учитывать мнение общественности в сфере защиты окружающей среды стало дело гражданской активистки К., выступившей против возведения магазина на месте детской площадки на проспекте Науки в Калининском районе Санкт-Петербурга<sup>11</sup>. Как один из собственников помещений многоквартирного дома, К. обжаловала решение о сносе детской площадки на придомовой территории и сдаче этой территории в аренду под строительство магазина. В рамках рассмотрения дела Калининским районным судом было вынесено определение о принятии мер по обеспечению иска в виде запрета ООО «Елисей на Науки» проводить строительные работы на данном земельном участке до разрешения спора. 5 марта 2014 года Калининский районный суд удовлетворил требования активистки, специально отметив право К. на доступ к суду для защиты своих конституционных прав<sup>12</sup>. Однако 29 июля 2014 года Санкт-Петербургский городской суд данное решение отменил, посчитав, что права К. затронуты не были<sup>13</sup>. ООО «Елисей на Науки» подало иск о взыскании с активистки ущерба, причиненного вынужденным приостановлением строительных работ; данный иск был удовлетворен – с К. взыскано более 2 млн рублей<sup>14</sup>.

По сведениям экспертов Санкт-Петербургской общественной организации Экологический правозащитный центр «Беллона», Комитет по природопользованию не учитывает информацию и рекомендации экологических организаций и не проводит консультации с ними при подготовке ежегодного доклада об экологической ситуации в Санкт-

---

<sup>10</sup> 27 января 2015 года проект оценки воздействия на окружающую среду мусороперерабатывающего завода в Левашово обсуждался комиссией по экологии и природопользованию Законодательного Собрания Санкт-Петербурга при участии представителей органов государственной власти, компании-разработчика и общественности. По итогам слушаний депутаты признали, что предлагаемая технология термического обезвреживания отходов не отвечает требованиям действующего законодательства и гарантированно создаст источник негативного воздействия на окружающую среду и здоровье населения; 1 января 2015 года вступили в силу поправки в Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», закрепляющие приоритет утилизации отходов перед их обезвреживанием, в том числе сжиганием, а также приоритет сортировки и переработки отходов для дальнейшего использования. Таким образом, при решении вопросов обращения с твердыми бытовыми отходами, включая дальнейшую судьбу мусороперерабатывающего завода в поселке Левашово, должны быть приняты во внимание новые требования федерального законодательства.

<sup>11</sup> Согласно Федеральному закону от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», окружающая среда – это совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов. Таким образом, детские площадки и скверы в жилых зонах, безусловно, являются необходимой составляющей благоприятной окружающей среды человека.

<sup>12</sup> Решение по делу № 2-347/2014.

<sup>13</sup> Апелляционное определение по делу № 33-9006/2014.

<sup>14</sup> Решение Калининского районного суда Санкт-Петербурга от 08.12.2014 по делу № 2-8049/14. Данное решение обжалуется активисткой.



*Презентация программ экологического правозащитного центра «Беллона». Александровский сад. 05.06.2014.*



*«Экобокс» в офисе Уполномоченного (ул. Тверская, д. 16).*

Петербурге. Между тем известен положительный опыт эффективного взаимодействия Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации с общественными организациями при подготовке ежегодного доклада данного министерства.

С проблемами взаимодействия органов государственной власти и гражданского общества тесно связан вопрос недостаточной вовлеченности горожан в решение экологических проблем. Отсутствие у значительной части населения представлений о негативных последствиях антропогенного воздействия на экологию и, соответственно, здоровье человека приводит к безответственному отношению к окружающей среде, в результате чего организуются стихийные свалки, совершаются иные экологические правонарушения.

В связи с этим особую актуальность имеет формирование экологического правосознания граждан. Одной из конкретных мер в этом направлении стал проект Комитета по природопользованию по сбору опасных отходов от населения через пункты «Экомобиль», «Экопост», «Экобокс»<sup>15</sup>. Лишь при более широкой реализации подобных проектов возможно выполнение таких крупномасштабных экологических задач, как отдельный

<sup>15</sup> Сбор опасных отходов от населения Санкт-Петербурга в 2014 году осуществлялся с использованием пяти «Экопостов», двух «Экомобилей» и 210 «Экобоксов». От населения собрано: люминесцентных ламп – 50 010 шт., компактных ламп – 134 005 шт., ртутных термометров – 16 461 шт., батареек – 18 404,1 кг, оргтехники – 19 912,1 кг, лекарственных препаратов – 4 719 кг, автомобильных аккумуляторов – 373,9 кг, аккумуляторов – 2 186,3 кг, бытовых приборов – 17 762,1 кг, химических отходов – 5 707 кг, ртути – 218,48 кг, покрышек – 40 997 шт., отработанных масел – 1 180,3л. По информации Комитета по природопользованию, все собранные от населения отходы обезвреживаются с максимальным извлечением вторичных ресурсов, а остатки подлежат безопасному захоронению (письмо Комитета по природопользованию Санкт-Петербурга от 02.02.2015 № 01-453 / 15-0-1).

сбор мусора. Одной из конкретных мер в этом направлении может стать более массовая установка терминалов приема опасных отходов («Экобоксов») в общественных местах Санкт-Петербурга<sup>16</sup>. Однако без выработки системного подхода в сфере утилизации и переработки отходов их отдельный сбор будет малоэффективен.

Важную роль в изменении отношения к защите окружающей среды может сыграть ратификация Российской Федерацией Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), предусматривающей конкретные процессуальные обязательства государств-участников, направленные на обеспечение права на благоприятную окружающую среду. Подобно тому, как ратификация Россией Конвенции о правах инвалидов послужила толчком к изменению подхода государства и отношения общества к инвалидности, ратификация Орхусской конвенции будет способствовать осознанию важности участия общественности в решении вопросов окружающей среды.

## Рекомендации

1. Органам государственной власти Российской Федерации ратифицировать Конвенцию о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция).
2. Правительству Санкт-Петербурга обеспечить учет мнения экологического сообщества при разработке подходов к решению проблем утилизации и переработки отходов.
3. Правительству Санкт-Петербурга обеспечить учет мнения населения Санкт-Петербурга при размещении объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может причинить вред окружающей среде.
4. Органам государственной власти Санкт-Петербурга рассматривать как приоритетную задачу формирование экологического правосознания населения.
5. Правительству Санкт-Петербурга принять меры по формированию единой системы мониторинга выбросов в атмосферный воздух.
6. Комитету по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Санкт-Петербурга обеспечить доступ населения к достоверной информации о состоянии окружающей среды и об объектах и факторах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.
7. Комитету по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Санкт-Петербурга при подготовке ежегодного доклада об экологической ситуации в Санкт-Петербурге проводить консультации с экологическими НКО и учитывать предоставляемую ими информацию.

<sup>16</sup> Прежде всего, в местах продажи соответствующих предметов народного потребления и в многоквартирных домах.



*«Скульптурная композиция «Семья». Автор Александр Черницкий. Памятник установлен на Свердловской набережной в 1988 году.*

# 1.8. Право на медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту

## Конституция Российской Федерации

### Статья 41

*1. Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.*

*2. В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию.*

*3. Сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом.*

Право каждого человека на охрану здоровья, медицинскую помощь и социальное обслуживание гарантировано статьей 41 Конституции Российской Федерации, закреплено в статье 25 Всеобщей декларации прав человека, а также в статье 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь включает право на систему здравоохранения, обеспечивающую людям равные возможности в стремлении к наивысшему уровню здоровья<sup>1</sup>.

Меры по обеспечению социальной поддержки граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, предусмотрены федеральным законодательством и законами Санкт-Петербурга<sup>2</sup>.

В 2014 году к Уполномоченному поступило 65 обращений граждан, связанных с нарушениями прав человека в сфере здравоохранения и медицинского обеспечения (в 2013 году – 63 обращения). Как и в 2013 году, по вопросам реализации прав на социальное обеспечение и социальную защиту в 2014 году поступило 64 обращения.

В ходе рассмотрения обращений и проведения проверок Уполномоченным были выявлены нарушения прав граждан в следующих сферах здравоохранения, социального обеспечения и социальной защиты:

- обеспечение лекарственными препаратами и оказание медицинских услуг в учреждениях здравоохранения;
- предоставление гражданам технических средств реабилитации и иных социальных льгот;

<sup>1</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 14 (2000), E/C.12/2000/4, § 8.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»; Закон Российской Федерации от 10.12.1995 № 195 «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (утратил силу с 01.01.2015); Закон Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга»; Закон Санкт-Петербурга от 26.12.2014 № 717-135 «О социальном обслуживании населения в Санкт-Петербурге» и другие.

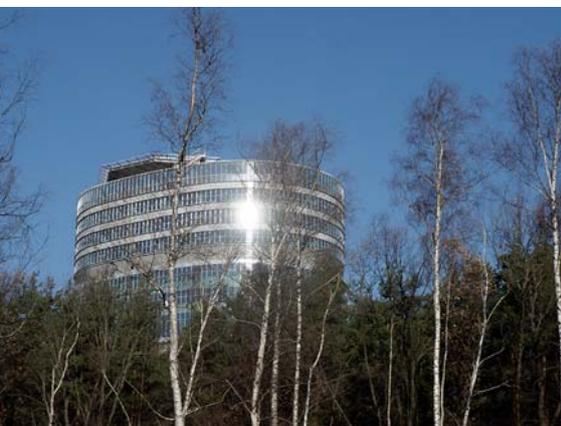
- оказание медицинской помощи онкологическим больным;
- оказание медицинской помощи гражданам, находящимся в местах лишения свободы<sup>3</sup>;
- реабилитация и ресоциализация наркозависимых лиц;
- социальное обеспечение и социальная защита прав лиц без определенного места жительства;
- социальная защита совершеннолетних выпускников детских домов.

Серьезной проблемой в сфере реализации права на медицинскую помощь является обеспечение лекарственными препаратами и медицинскими изделиями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Санкт-Петербурга и имеющих право на получение государственной социальной помощи.

Обеспечение лекарственными препаратами и медицинскими изделиями осуществляется в рамках программ государственных гарантий в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Санкт-Петербурга<sup>4</sup>. Комитет по здравоохранению

неоднократно отмечал недостаточность регионального финансирования<sup>5</sup> и обращался в Минздрав России с предложением расширить перечень препаратов, субсидирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета, но ведомство данную просьбу не удовлетворило.

В 2014 году 32,17% средств, выделенных из бюджета Санкт-Петербурга на льготное лекарственное обеспечение, было затрачено на приобретение дорогостоящих лекарств для 167 пациентов с орфанными (редкими) заболеваниями. Таким образом, на приобретение препаратов для остальных 420 тыс. граждан, имеющих право на льготное лекарственное обеспечение, было выделено 1 356 млн рублей, что составляет в среднем 3 228 рублей в год на одного человека.



*Северо-Западный федеральный медицинский исследовательский центр (ул. Аккуратова, д. 2).*

#### **Проблемы обеспечения льготных категорий граждан лекарственными препаратами.**

К Уполномоченному поступило обращение гражданина Е., больного сахарным диабетом. Заявитель сообщил, что в феврале и марте 2014 года в аптеках отсутствовали лекарственные препараты, которые отпускаются ему бесплатно по рецепту<sup>6</sup> (метформин, гликлазид, тиоктовая кислота). Данные препараты были необ-

<sup>3</sup> См. в разделе 1.1 «Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности».

<sup>4</sup> Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»; Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.12.2008 № 2053-р «Перечень централизованнокупаемых за счет средств федерального бюджета лекарственных средств, предназначенных для лечения больных злокачественными новообразованиями лимфоидной, кроветворной и родственных им тканей, гемофилией, муковисцидозом, гипофизарным нанизмом, болезнью Гоше, рассеянным склерозом, а также после трансплантации органов и (или) тканей»; Закон Санкт-Петербурга от 10.10.2005 № 487-73 «О льготном обеспечении лекарственными средствами и бесплатном зубопротезировании отдельных категорий жителей Санкт-Петербурга»; Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28.12.2005 № 2007 «О порядке обеспечения отдельных категорий жителей Санкт-Петербурга лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения при амбулаторном лечении».

<sup>5</sup> Письмо Комитета по здравоохранению Санкт-Петербурга от 23.01.2015 № 01/19-9056/14-0-1.

<sup>6</sup> Статья 1 Закона Санкт-Петербурга от 10.10.2005 № 487-73 «О льготном обеспечении лекарственными средствами и бесплатном зубопротезировании отдельных категорий жителей Санкт-Петербурга».

ходимы гражданину Е. для ежедневного приема. По обращению Уполномоченного в защиту прав гражданина Е. прокуратура Невского района провела проверку, в ходе которой было установлено, что указанные лекарственные препараты в аптечные организации Невского района не поступали. В связи с этим в адрес руководителя аптечной организации при Санкт-Петербургском государственном бюджетном учреждении здравоохранения «Городская поликлиника № 94 Невского района» было внесено представление об устранении нарушений, а необходимые заявителю лекарства были зарезервированы для него в другой аптеке.

Гражданка К. в своем обращении к Уполномоченному сообщила, что в конце 2014 года не смогла приобрести по льготному рецепту лекарства, которые ей, как больной диабетом, необходимо принимать регулярно. В аптеке по месту проживания К. необходимое лекарство отсутствовало. Поиск препарата в других районах города был для гражданки К. затруднителен, так как часы работы большинства государственных аптек (с 10 до 19 часов) совпадали с ее рабочим графиком. Заявительница также обратила внимание Уполномоченного, что в январе каждого года, как правило, необходимые ей лекарственные препараты в аптеках города отсутствовали. После обращения Уполномоченного в Комитет по здравоохранению гражданка К. была обеспечена необходимым препаратом.

**Ненадлежащее качество оказания медицинских услуг.** В докладе за 2013 год Уполномоченный сообщал об оказании содействия в восстановлении прав 79-летней гражданке Ш., которая пострадала от некачественного лечения в Санкт-Петербургском государственном бюджетном учреждении здравоохранения «Николаевская больница» (СПб ГБУЗ «Николаевская больница»)<sup>7</sup>. По инициативе омбудсмана информация, изложенная в жалобе пенсионерки, была проверена Комитетом по здравоохранению Санкт-Петербурга и Территориальным фондом обязательного медицинского страхования (ТФОМС) по Санкт-Петербургу. Экспертиза ТФОМС показала, что помимо некачественного лечения, были нарушены права застрахованного лица на получение бесплатной медицинской помощи. Возложение на заявительницу стоимости эндопротеза неправомерно и подлежит возмещению. Так как в больнице не сочли нужным добровольно урегулировать конфликт, компания-страховщик приняла решение подготовить совместное с гражданкой Ш. исковое заявление и участвовать в судебном процессе в качестве одного из истцов. 13 мая 2014 года Петродворцовый районный суд признал требования заявительницы законными и вынес решение взыскать с СПб ГБУЗ «Николаевская боль-



*Государственная аптека № 45 по отпуску лекарственных препаратов льготным категориям граждан (пр. Науки, д. 36).*



*Николаевская больница (Петергоф, ул. Константиновская, д. 1).*

<sup>7</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 131.

ница» в пользу гражданки Ш. денежную компенсацию морального вреда в размере 100 тыс. рублей и денежные средства, затраченные на установку эндопротеза, в размере 80 906 рублей. СПб ГБУЗ «Николаевская больница» подало апелляционную жалобу на решение суда. 18 сентября 2014 года определением Санкт-Петербургского городского суда в удовлетворении апелляционной жалобы отказано.

Приведенный пример свидетельствует о низком уровне информированности граждан о гарантированном объеме бесплатной медицинской помощи в соответствии с территориальной программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи. Нередко граждане оплачивают те медицинские услуги, которые должны быть обеспечены государственным финансированием и предоставляться бесплатно. В ряде случаев данная проблема возникает ввиду недостаточной компетентности работников учреждений здравоохранения и недостаточной информативности медицинской документации, в том числе выдаваемой пациенту на руки.

**Непредоставление гражданам технических средств реабилитации.** В 2014 году к Уполномоченному обратился инвалид второй группы Р., который в соответствии с индивидуальной программой реабилитации нуждался в обеспечении креслом-коляской, однако в течение года не мог ее получить<sup>8</sup>.

Прокуратурой Петродворцового района после обращения Уполномоченного было направлено в Петродворцовый районный суд исковое заявление об обязанности обеспечить Р. необходимым средством технической реабилитации. Суд принял решение в пользу Р., после чего он был обеспечен креслом-коляской за счет средств Фонда социального страхования Российской Федерации.

Важным условием соблюдения социальных прав граждан является своевременное оформление государственными органами необходимых документов, подтверждающих право граждан на получение социальных льгот.

## Медицинская и социальная помощь отдельным категориям граждан

**Оказание медицинской помощи онкологическим больным.** В 2014 году сотрудниками аппарата Уполномоченного была проведена проверка Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Городской клинический онкологический диспансер» (Диспансер)<sup>9</sup>.

По результатам проверки Диспансера и анализа данных о онкологической заболеваемости в Санкт-Петербурге Уполномоченным были выделены следующие тревожные тенденции:

- стабильно увеличивается число заболеваний злокачественными новообразованиями;
- злокачественные образования выявляются на поздних стадиях (более 40% – на III–IV стадиях заболевания);

<sup>8</sup> Предоставление технических средств реабилитации осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

<sup>9</sup> В ходе проверки 25.04.2015 было установлено, что Диспансер, как объект социальной инфраструктуры, не оборудован должным образом средствами беспрепятственного доступа к нему инвалидов и других маломобильных групп населения.

– увеличивается число умерших от злокачественных образований;

– сокращаются объемы финансирования мероприятий по профилактике и совершенствованию диагностики онкологических заболеваний (в 2014 году по сравнению с 2013 годом на 25,08%<sup>10</sup>);

– сокращается коечный фонд (в частности, в Диспансере коечный фонд сократился на 67 единиц в период с 2010 по 2014 годы);

– учреждения здравоохранения недостаточно укомплектованы врачами-онкологами (в 2014 году – на 87%, в 2013 году – на 74%);

– онкологические больные в ряде случаев длительное время ожидают записи на прием к специалистам-онкологам и на диагностические процедуры<sup>11</sup>;

– периодически наблюдаются сбои в работе медицинского оборудования (в частности, линейных ускорителей) для терапии онкологических заболеваний в некоторых медицинских учреждениях Санкт-Петербурга<sup>12</sup>.

Информация об указанных проблемах была направлена вице-губернатору Санкт-Петербурга Ольге Казанской. В ответе вице-губернатора, в частности, было отмечено, что вопрос снижения смертности от злокачественных новообразований взят под контроль Правительством Санкт-Петербурга<sup>13</sup>. В декабре 2014 года был создан Координационный совет по реализации мероприятий, направленных на снижение смертности от злокачественных новообразований при Правительстве Санкт-Петербурга<sup>14</sup>.

Следует отметить, что своевременность оказания медицинской помощи, а также принятие мер, направленных на максимальное сокращение периода ожидания диагностики, имеют решающее значение для сохранения не только здоровья, но и жизни онкологических больных.

**Соблюдение прав наркозависимых.** По сведениям Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Бюро судебно-медицинской экспертизы», на протяжении последних лет наблюдается устойчивый рост числа смертей от отравления наркотическими средствами.



*Городской клинический онкологический диспансер (пр. Ветеранов, д. 56).*

<sup>10</sup> Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17.08.2011 № 1190 «О Плана мероприятий по профилактике, раннему выявлению и лечению онкологической патологии и материально-техническому обеспечению государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга, оказывающих медицинскую помощь лицам, страдающим онкологическими заболеваниями, на 2012–2014 годы».

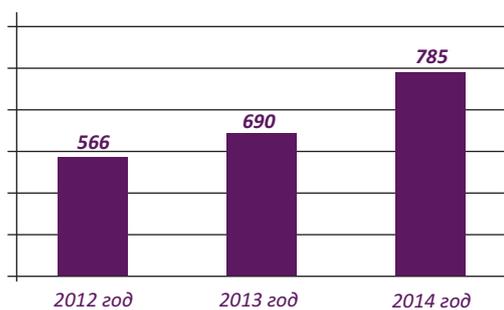
<sup>11</sup> Письмо главного врача Диспансера от 28.03.2014 № 2/11-317.

<sup>12</sup> В письме Комитета по здравоохранению Санкт-Петербурга от 07.07.2014 № 01/19-3704/14-0-1 сообщается, что на отделении лучевой терапии Диспансера по состоянию на 1 июля 2014 года функционировал только один линейный ускоритель.

<sup>13</sup> Письмо вице-губернатора Санкт-Петербурга О.А.Казанской от 25.11.2014 № 10-17-2181/14-0-1.

<sup>14</sup> Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18.12.2014 № 1175 «О создании Координационного совета по реализации мероприятий, направленных на снижение смертности от злокачественных новообразований, при Правительстве Санкт-Петербурга».

*Количество смертей  
от отравления наркотическими  
средствами в Санкт-Петербурге*



*По данным Бюро судебно-медицинской  
экспертизы.*



*Реабилитационный  
наркологический центр № 3  
(ул. Республиканская, д. 18/1).*

В 2014 году Уполномоченным совместно с прокуратурой Санкт-Петербурга были проведены проверки Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Межрайонный наркологический диспансер № 1» (Наркологический диспансер) и наркологических реабилитационных центров Санкт-Петербурга (НРЦ) № 3 и № 4.

Результаты проведенной работы позволили выделить ряд возможных причин нарушений прав наркозависимых лиц в Санкт-Петербурге:

- неукомплектованность кадрами наркологических центров<sup>15</sup> (в среднем замещено около 80% от количества должностей, предусмотренных стандартом<sup>16</sup>), что нарушает критерии доступности и качества медицинской помощи, установленные законом<sup>17</sup>;

- недостаточность оснащения наркологических центров<sup>18</sup> и, как следствие, нарушение стандарта оснащения реабилитационных наркологических центров, установленного приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации<sup>19</sup>;

- недостаточность мероприятий по трудовой терапии, направленных на социальную адаптацию пациентов (в некоторых наркологических центрах отсутствуют общежития для реабилитантов и лечебно-трудовые мастерские);

- формальный подход к реабилитационной работе с пациентами, в том числе отсутствие или низкое качество реабилитационных программ (в ряде случаев индивидуальные программы реабилитации воспроизводили поло-

<sup>15</sup> В письме СПб ГБУЗ «Межрайонный наркологический диспансер № 1» от 26.02.2015 № 01-09-162 сообщается, что в 2015 году в НРЦ № 3 и НРЦ № 4 не замещено 12,5 и 12,25 вакантных должности соответственно из 36, предусмотренных штатным расписанием, а в Наркологическом диспансере замещено 507,75 должностей из положенных 879,25.

<sup>16</sup> Приказом Минздрава России от 15.11.2012 № 929н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи по профилю наркология» предусмотрена одна ставка врача нарколога на 40 000 человек. Между тем, в амбулаторном наркологическом отделении Фрунзенского района Санкт-Петербурга таких ставок на 20% меньше необходимого, ставок детских наркологов – в 4–5 раз меньше рекомендованного.

<sup>17</sup> Статья 10 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

<sup>18</sup> В ходе совместных проверок представителем аппарата Уполномоченного с представителями прокуратуры Санкт-Петербурга Комитета по здравоохранению Санкт-Петербурга 17.06.2014, 20.06.2014, 25.06.2014 была выявлена недостаточность аппаратов для гальванизации и лекарственного электрофореза с набором электродов, аппаратов для проведения транскраниальной электростимуляции, программно-аппаратных резонансно-акустических реабилитационных комплексов, аппаратов местной дарсонвализации, аппаратов для магнитотерапии, аппаратов для ультравысокочастотной терапии, аппаратов для лечения диадинамическими токами.

<sup>19</sup> Приложение № 24 к Порядку оказания медицинской помощи по профилю наркология, утвержденному приказом Минздрава России от 15.11.2012 № 929н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи по профилю «наркология», устанавливающего стандарт оснащения реабилитационного наркологического центра».

жения типовой программы<sup>20</sup>, в журналы индивидуальной работы психологами и социальными работниками не вносились сведения о динамике состояния наркозависимых и др.).

Деятельность ряда наркологических центров Санкт-Петербурга не соответствуют Правилам организации деятельности дневного наркологического стационара<sup>21</sup>.

Уполномоченный направил информацию о результатах проверок Наркологического диспансера и наркологических центров в Комитет по здравоохранению, после чего недостатки в работе ряда указанных учреждений были частично устранены, однако проблемы системного характера сохраняют свою актуальность. Так, ресоциализация наркозависимых требует комплексного подхода и взаимодействия Комитета по здравоохранению, Комитета по социальной политике и Комитета по труду и занятости населения Санкт-Петербурга.

Представляется, что только комплексная (медицинская, социальная и трудовая) реабилитация пациентов, страдающих от наркотической зависимости, может способствовать восстановлению у них нормального образа жизни.

**Положение лиц без определенного места жительства.** Одной из серьезных проблем в сфере социального обеспечения и социальной защиты граждан является положение лиц без определенного места жительства (лица БОМЖ, бездомные) в Санкт-Петербурге.

По подсчетам специалистов Санкт-Петербургской региональной благотворительной общественной организации «Ночлежка» (СПБ РБОО «Ночлежка»), фактическое число «уличных бездомных» в Санкт-Петербурге составляет около 60 тыс. человек с учетом лиц, официально не состоящих на учете в Санкт-Петербургском государственном казенном учреждении «Городской пункт учета граждан Российской Федерации без определенного места жительства» («Городской пункт учета граждан Российской Федерации без определенного места жительства»).

В Докладе Уполномоченного за 2013 год<sup>22</sup> дана подробная оценка соблюдению прав данной особо уязвимой категории граждан Санкт-Петербурга, однако значительная часть обозначенных проблем остается нерешенной.



*Профилактика наркозависимости в Санкт-Петербурге. Социальная реклама на остановочном павильоне. Петроградский район.*



*Заседание межведомственной рабочей группы по вопросам защиты прав бездомных. 13.08.2014.*

<sup>20</sup> Протокол ведения больных «Реабилитация больных наркоманией» (Z50.3), утвержденный приказом Минздрава России от 22.10.2003 № 500.

<sup>21</sup> Правила организации деятельности дневного наркологического стационара – Приложение № 7 к Порядку оказания медицинской помощи по профилю наркология, утвержденному приказом Минздрава России от 15.11.2012 № 929 н.

<sup>22</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 146.

В 2014 году по инициативе Уполномоченного с целью повышения эффективности защиты прав бездомных была создана межведомственная рабочая группа, в состав которой вошли представители прокуратуры Санкт-Петербурга, Комитета по социальной политике, Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности, Комитета по труду и занятости населения, Жилищного комитета Санкт-Петербурга, Управления организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних ГУ МВД по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, СПб РБОО «Ночлежка».

Первое заседание рабочей группы состоялось 13 августа 2014 года. В ходе заседания были обсуждены актуальные проблемы реализации социальных и жилищных прав бездомных в Санкт-Петербурге, в том числе вопросы их дискриминации в обществе. Рассматривались вопросы усиления межведомственного взаимодействия по ресоциализации указанной категории граждан и профилактике бездомности. По итогам совещания были разработаны соответствующие рекомендации. В частности, было предложено внести изменения в законодательство, обеспечивающие право лиц, не состоящих на официальном учете в Городском пункте учета граждан Российской Федерации без определенного места жительства, на безотлагательное получение минимально необходимого объема социальных и социально-медицинских услуг (в том числе допуск в пункты обогрева в холодное время года без ограничения продолжительности, получение одежды и медикаментов, первичная санитарная обработка и оказание первоочередной медицинской помощи).

По данным СПб РБОО «Ночлежка», в последнее время в Санкт-Петербурге улучшилась ситуация с обеспечением бездомных едой и одеждой (во многом за счет роста активности волонтерского движения), однако по-прежнему остро стоит вопрос доступности для них питьевой воды, туалетов и комнат санитарной обработки. По состоянию на декабрь 2014 года в Санкт-Петербурге работала всего одна дезинфекционная станция, где лица БОМЖ могли пройти санитарную обработку и осуществить элементарные гигиенические процедуры.

В 2014 году сохранила актуальность проблема размещения бездомных в домах ночного пребывания и пунктах обогрева в период холодов.

По данным Комитета по социальной политике, в Санкт-Петербурге в «холодный» период 2014–2015 годов было организовано 322 места для бездомных в домах ночного пребывания и 164 места в палатках для обогрева<sup>23</sup>. Однако в Выборгском, Курортном, Приморском и Фрунзенском районах отделения ночного пребывания отсутствуют до сих пор, несмотря на то, что такая обязанность возложена на администрации всех районов города<sup>24</sup>.

С января 2015 года вступило в силу Постановление Правительства Санкт-Петербурга<sup>25</sup>, в соответствии с которым лица БОМЖ имеют право на получение ряда социальных услуг. Постановлением установлен перечень необходимых документов, которые получатель социальных услуг должен представить в администрацию района

<sup>23</sup> Письмо Комитета по социальной политике от 30.01.2015 № 020-01-2015.

<sup>24</sup> Программа «Безопасный город. Комплексные меры по профилактике правонарушений в Санкт-Петербурге на 2013–2016 годы», утвержденная Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 22.05.2013 № 353.

<sup>25</sup> Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29.12.2014 № 1283 «Об утверждении порядков предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг в Санкт-Петербурге».



*Благотворительный фестиваль «Ночлежка-фест»: сбор средств на организацию пунктов обогрева для бездомных. 23.10.2014.*

(в том числе документ, удостоверяющий личность, документы, подтверждающие наличие у получателя социальных услуг обстоятельств, которые ухудшают или могут ухудшить условия его жизнедеятельности, а также документы, подтверждающие его доход). Очевидно, что для бездомных предоставление указанных документов может оказаться затруднительным.

Сохраняется проблема доступности для бездомных социально значимой информации. Согласно данным, размещенным на официальном сайте Правительства Санкт-Петербурга, в городском пункте учета лиц БОМЖ осуществляет работу «горячая телефонная линия» (телефон доверия). Однако остается неясным, каким образом информация о «горячей линии» может дойти до адресатов. В связи с этим необходимо развивать доступность для бездомных социально значимой информации, в частности, путем указания на городских картах-схемах адресов домов (отделений) ночного пребывания, мест нахождения пунктов обогрева, «ночных автобусов» и прочих социальных объектов.

Большое значение для лиц БОМЖ имеет доступность правовой информации. По мнению правозащитных благотворительных организаций, в настоящее время в Санкт-Петербурге не хватает квалифицированных юристов, готовых работать с данной категорией граждан.

Действия Уполномоченного в 2012–2014 годах способствовали устранению социальной несправедливости в отношении граждан без определенного места жительства, состоящих на учете в качестве бездомных, и признанных реабилитированными на основании Закона Российской Федерации от 18.10.1991 года № 1761 «О реабилитации жертв политических репрессий». С учетом внесенных по инициативе Уполномоченного изме-

нений в Социальный кодекс Санкт-Петербурга, с 1 января 2015 года лица БОМЖ имеют право на дополнительные меры социальной поддержки, в том числе – ежемесячную пожизненную компенсационную выплату<sup>26</sup>.

**Социальная защита совершеннолетних выпускников детских домов.** 9 и 12 декабря 2014 года сотрудниками аппарата Уполномоченного совместно с представителем отдела по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних прокуратуры Санкт-Петербурга были проведены проверки Лицея сервиса и индустриальных технологий и Индустриально-судостроительного лицея, в которых воспитываются и получают профессиональное образование, находясь на полном государственном обеспечении, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей (в возрасте от 14 до 18 лет) и лица из их числа старше 18 лет.

В ходе проверки Лицея сервиса и индустриальных технологий установлено, что в учреждении проводится работа по социальной адаптации совершеннолетних обучающихся из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей<sup>27</sup>. Однако на момент проверки отсутствовали свидетельства включения в работу по социальной адаптации нескольких воспитанниц, прибывших на обучение в сентябре 2014 года.

В Индустриально-судостроительном лицее условия, созданные для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не способствуют успешной адаптации их к взрослой самостоятельной жизни. На момент проверки в общежитии не было оборудованных помещений для самостоятельного приготовления воспитанниками пищи, отсутствовали необходимые санитарно-гигиенические условия. В настоящее время действующим законодательством не закреплено обязательное наличие в подобных учреждениях указанных удобств, однако с 1 сентября 2015 года вступает в силу Постановление Правительства Российской Федерации<sup>28</sup>, в соответствии с которым для эффективной социальной адаптации данной категории воспитанников должны быть созданы условия, приближенные к семейным.

Сведения о результатах проверки указанных учреждений находятся на рассмотрении прокуратуры Санкт-Петербурга.

## Рекомендации

1. Правительству Санкт-Петербурга рассмотреть вопрос об обеспечении координации деятельности органов исполнительной власти в рамках подпрограммы «Реализация антинаркотической политики в Санкт-Петербурге» государственной программы Санкт-Петербурга «Обеспечение законности, правопорядка и безопасности в Санкт-Петербурге» на 2015–2020 годы.

<sup>26</sup> Статьи 60 и 64 Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга».

<sup>27</sup> Пункт 10 Постановления Правительства Российской Федерации от 07.07.2011 № 558 «Об утверждении требований к условиям пребывания детей в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

<sup>28</sup> Пункты 39 и 48 Постановления Правительства Российской Федерации от 24.05.2014 № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей».

2. Правительству Санкт-Петербурга в качестве дополнительной меры социальной поддержки жителей Санкт-Петербурга рассмотреть вопрос о разработке механизма денежной компенсации отдельным категориям граждан фактически понесенных расходов на приобретение лекарственных средств и изделий медицинского назначения, перечень которых утвержден федеральным законодательством, в случаях, когда они отсутствуют в аптечных организациях, осуществляющих их отпуск бесплатно или с 50-процентной скидкой по рецептам, выписанным врачами при амбулаторном лечении.

3. Комитету по здравоохранению Санкт-Петербурга для обеспечения возможности проведения в начале календарного года конкурсов по закупке жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств и изделий медицинского назначения для льготных категорий граждан рассмотреть вопрос о подготовке конкурсной документации в конце предыдущего года (сразу после вступления в силу закона Санкт-Петербурга о бюджете Санкт-Петербурга на следующий календарный год).

4. Органам управления ОАО «Петербургские аптеки» рассмотреть вопрос об увеличении времени работы аптечных организаций, осуществляющих отпуск лекарственных средств и изделий медицинского назначения бесплатно или с 50-процентной скидкой по рецептам, выписанным врачами при амбулаторном лечении (в том числе в выходные дни).



Участник митинга с заявленной целью «Выступление против ликвидации доступного и качественного здравоохранения» на площади Ленина. 30.11.2014.



*Жилой дом на Саперном переулке. Построен по проекту архитектора Павла Дейнеко в 1880–1881 годах.*

# 1.9. Право на жилище

## Конституция Российской Федерации

### Статья 25

*Жилище неприкосновенно. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения.*

Одно из важнейших социально-экономических прав граждан – право на жилище. Потребность в крыше над головой – столь же насущная, как вода и пища. Особенно острой эта потребность становится в климатических условиях Северо-Запада России.

В 2014 году статистика обращений граждан к Уполномоченному в очередной раз подтвердила актуальность вопросов, связанных с реализацией права на жилище. Уполномоченный получил 421 обращение граждан о нарушении их прав в жилищной сфере, что составило 23,2% от всех письменных обращений, поступивших в 2014 году (в 2013 году – 390 обращений). В 2014 году в большинстве обращений граждан к омбудсману поднимались следующие вопросы:

- улучшение жилищных условий, в том числе расселение бывших рабочих общежитий;
- предоставление временного жилья в специализированном фонде;
- соблюдение прав собственников жилья, в том числе при расселении аварийного (ветхого) жилья.

## Защита прав граждан на улучшение жилищных условий

По данным Жилищного комитета Санкт-Петербурга, на 1 января 2014 года в Санкт-Петербурге на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях состояло 165 677 семей. В результате проведения мероприятий по улучшению жилищных условий граждан за счет предоставления жилых помещений, участия в целевых жилищных программах, а также актуализации данных очередников на 1 января 2015 года число семей данной категории сократилось до 160 870. В течение 2014 года сняты с жилищного учета 16 000 семей, приняты на жилищный учет 7 200 семей<sup>1</sup>.

Улучшение жилищных условий городских очередников осуществлялось за счет предоставления жилых помещений льготным категориям граждан и денежных выплат на приобретение жилья в соответствии с целевыми программами «Расселение коммунальных квартир в Санкт-Петербурге», «Молодежи – доступное жилье», «Жилье работникам бюджетной сферы», «Развитие долгосрочного жилищного кредитования в Санкт-



*Расселенный дом  
(ул. Решетникова, д. 19).*

<sup>1</sup> Письмо Жилищного комитета от 18.02.2015 № 02-17-13/15-0-1.



*Работа участницы  
студенческого конкурса  
«Права человека»  
Алины Шемягиной  
(Ленинградский  
государственный  
университет имени  
А.С.Пушкина).*

Петербурге», программой предоставления безвозмездных субсидий на строительство или приобретение жилья<sup>2</sup>.

Содействие в улучшении жилищных условий в соответствии с целевыми жилищными программами Санкт-Петербурга оказано 11 323 семьям (в 2013 году – 14 865 семьям). Расселено 5 266 коммунальных квартир (в 2013 году – 6 064 коммунальных квартир), в которых проживало 12 156 семей (в 2013 году – 10 334 семей). По состоянию на 1 февраля 2015 года в городе насчитывалось 88 063 коммунальных квартир (на 1 января 2014 года – 93 913), в которых проживала 273 331 семья (на 1 января 2014 года – 286 633 семьи). Таким образом, несмотря на уменьшение количества коммунальных квартир, при существующих темпах их полное расселение потребует не менее полутора десятков лет.

К Уполномоченному поступили жалобы от граждан К., П. и П., сообщивших о нарушении их прав при распределении заявок на приобретение квартир в рамках государственной программы «Молодежи – доступное жилье»

в доме, построенном в Кронштадтском районе Санкт-Петербурга. В ходе проверки информации указанных граждан было установлено, что Жилищный комитет при распределении заявок нарушил установленную процедуру<sup>3</sup>, удовлетворив ходатайство главы администрации Кронштадтского района Санкт-Петербурга о предоставлении вне очереди права приобретения жилых помещений в указанном доме участникам программы, состоящим на жилищном учете в Кронштадтском районе. После вмешательства Уполномоченного права всех трех заявителей были восстановлены – им была предоставлена возможность приобрести квартиры в том же доме.

Как и в прошлые годы, большое количество обращений было связано с защитой права на постановку на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Нарушения прав граждан в указанной сфере нередко происходили вследствие сложившейся в органах исполнительной власти Санкт-Петербурга практики применения жилищного законодательства, противоречащей положениям Жилищного Кодекса Российской Федерации. Так, при определении жилищной обеспеченности членов семьи нанимателя или собственника жилого помещения уполномоченные органы исполнительной власти в ряде случаев принимали необоснованные решения, препятствующие постановке граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (например, в случае наличия в собственности граждан нескольких жилых помещений или в случае

<sup>2</sup> В 2014 году все мероприятия указанных целевых программ объединены в рамках государственной программы Санкт-Петербурга «Обеспечение доступным жильем и жилищно-коммунальными услугами жителей Санкт-Петербурга» на 2015–2020 годы (постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23.06.2014 № 491).

<sup>3</sup> Пункты 3.3 и 3.4 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 04.12.2007 № 1539 (ред. от 18.06.2013) «О реализации Закона Санкт-Петербурга «О целевой программе Санкт-Петербурга «Молодежи – доступное жилье».

права долевой собственности на жилое помещение, принадлежавшей разным членам семьи).

К Уполномоченному обратилась многодетная семья Г., которой администрация Невского района Санкт-Петербурга отказала в постановке на жилищный учет в качестве нуждающихся в жилом помещении по договору социального найма, указав на то, что жилищная обеспеченность членов семьи превышает учетный норматив, однако оснований для отказа не предоставила. По мнению Уполномоченного, при осуществлении расчета обеспеченности семьи Г. к площади занимаемого ей жилого помещения была некорректно добавлена площадь 2/3 долей квартиры, принадлежащей на праве собственности родителям многодетного отца Г. По данному вопросу омбудсман обратился в прокуратуру Невского района Санкт-Петербурга. Восстановление жилищных прав семьи Г. в настоящее время находится под контролем Уполномоченного.

Аналогичная проблема выявлена при рассмотрении Уполномоченным обращения ветерана Великой Отечественной войны Д., которому администрацией Пушкинского района Санкт-Петербурга было отказано в постановке на жилищный учет в связи с превышением площади жилого помещения, приходящейся на каждого члена его семьи. Для защиты прав Д. Уполномоченный обратился в прокуратуру Пушкинского района Санкт-Петербурга, которая проверила правомерность решения районной администрации и подтвердила, что уровень жилищной обеспеченности Д. позволяет ему встать на жилищный учет в качестве нуждающегося в жилом помещении. Тем не менее, представление прокуратуры не убедило районную администрацию, и Д. вновь было отказано в постановке на жилищный учет. В связи с этим прокуратурой района направлено исковое заявление в суд. Восстановление жилищных прав гражданина Д. также находится под контролем Уполномоченного.

Подобная проблема неоднократно возникала и при постановке на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний<sup>4</sup> (в порядке статьи 51 Жилищного кодекса). В своих обращениях к Уполномоченному граждане с тяжелыми формами хронических заболеваний жаловались на отказы районных администраций в постановке их на жилищный учет.

Следует отметить, что практика администраций районов и судебная практика в Санкт-Петербурге по указанному вопросу расходятся. Суды в отдельных случаях исходят из того, что граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание в одной квартире, подлежат постановке на учет независимо от площади жилого помещения. В то же время администрации районов исходят из того, что граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, постановке на жилищный учет подлежат лишь при условии их обеспеченности общей площадью жилого помещения менее установленной нормы.

Имеются случаи нарушений прав граждан при проведении районными администрациями так называемых «актуализаций данных жилищного учета». Так, заявительница Г., проживающая в Центральном районе, обратилась к Уполномоченному с жалобой

---

<sup>4</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 16.06.2006 № 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире».

на снятие членов ее семьи с учета в качестве нуждающихся в жилом помещении по договору социального найма (семья Г. состояла на учете с 1998 года) и невнесения в учетное дело сведений об инвалидности ее матери. В ответе администрации Центрального района на запрос Уполномоченного сообщалось о том, что семья Г. уже после постановки на учет переехала из коммунальной квартиры в отдельную, приобретенную по договору купли-продажи, в связи с чем перестала нуждаться в жилом помещении по договору социального найма.

Учитывая позицию Конституционного Суда Российской Федерации<sup>5</sup>, указывающую на невозможность снятия с учета граждан, принятых для предоставления жилого помещения по договору социального найма до 1 марта 2005 года, Уполномоченный обратился в прокуратуру Центрального района в защиту прав Г. По результатам проведенной проверки семья заявительницы восстановлена на жилищном учете (в учетное дело включена несовершеннолетняя дочь гражданки Г., а также сведения об инвалидности матери заявительницы).

Для восстановления жилищных прав ветерана Великой Отечественной войны П., награжденного знаком «Жителю блокадного Ленинграда», потребовалось более года. В Докладе Уполномоченного за 2013 год<sup>6</sup> излагалась позиция Уполномоченного в связи с неправомерным отказом администрации Фрунзенского района в постановке П. на жилищный учет. В конце 2013 года суд Фрунзенского района удовлетворил исковое заявление гражданина П. Однако только в июне 2014 года, по причине длительности судебных процедур, заявитель был поставлен на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении. Восстановление жилищных прав гражданина П. находится под контролем Уполномоченного.

В настоящее время омбудсман продолжает совместную работу с государственными органами Санкт-Петербурга по выработке единых методических подходов к постановке граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Одной из серьезных жилищных проблем является реализация права граждан на улучшение жилищных условий в первоочередном порядке<sup>7</sup>.

Так, при рассмотрении обращения гражданки С., занимающей комнату в коммунальной квартире площадью 16,3 кв. м с тяжело больным сыном и внучкой, было выявлено, что сын С. состоял на жилищном учете с 2012 года и в соответствии с жилищным планом должен был получить квартиру в 2013 году. Однако созданная решением администрации Фрунзенского района Комиссия по вопросам предоставления жилых помещений гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний (комиссия Фрунзенского района), приняла неправомерное, по мнению Уполномоченного, решение о разделении таких очередников на группы, имеющие больший или меньший приоритет при предоставлении жилья. Сын С. попал в группу больных с меньшим приоритетом и в назначенный ранее срок жилья не получил. Уполномоченный обратился в прокуратуру Фрунзенского района для проверки обоснованности решения районной администрации, после чего С. была предоставлена квартира, а решение комиссии Фрунзенского

<sup>5</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 01.12.2009 № 1549-О-П.

<sup>6</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 108–109.

<sup>7</sup> Статья 57 Жилищного Кодекса Российской Федерации.

района о ранжировании очередников, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, признано незаконным.

Семья И., имеющая пятерых несовершеннолетних детей и занимающая комнату в коммунальной квартире площадью 12,2 кв. м, ожидала своей очереди с 2011 года. Только после вмешательства Уполномоченного многодетной семье была предоставлена отдельная пятикомнатная квартира.

С аналогичной проблемой к омбудсману обратилась многодетная семья П., в составе которой имеется ребенок-инвалид. Семья из пяти человек, проживающая в комнате в коммунальной квартире площадью 16,3 кв. м, состояла на жилищном учете с 1987 года и была включена в Жилищный план 2011 года. После обращения Уполномоченного в администрацию Фрунзенского района начался процесс восстановления жилищных прав семьи П., однако квартира необходимой площади (от 72 кв. м) в настоящее время отсутствует. Решение квартирного вопроса П. остается под контролем омбудсмана.

После вмешательства Уполномоченного были решены жилищные проблемы гражданки Б., состоявшей на жилищном учете по медицинским показаниям в Красносельском районе и жителя Василеостровского района П., страдающего тяжелым хроническим заболеванием. Гражданке Б. предоставлена отдельная квартира, гражданину П. выдан смотровой лист на отдельную квартиру.

**Жилищные проблемы граждан, проживающих в бывших рабочих общежитиях,** во многих случаях обусловлены тем, что здания, в которых они расположены, целиком перешли в частную собственность.

В Санкт-Петербурге в частной собственности физических и юридических лиц находятся 23 общежития<sup>8</sup>, жители которых не имеют права на приватизацию занимаемых ими жилых помещений. Многие из граждан, проживающих в общежитиях, состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, однако из-за отсутствия права распоряжаться занимаемыми помещениями они фактически лишены возможности улучшения жилищных условий путем участия в целевых программах. Кроме того, собственники некоторых общежитий в судебном (принудительном) порядке обязывают граждан заключать договоры коммерческого найма жилых помещений на срок от 3 до 5 лет, что впоследствии может привести к массовым выселениям в связи с истечением срока договора<sup>9</sup>.

Возможным вариантом решения данной проблемы представляются планы подготовки и принятия постановления Правительства Санкт-Петербурга, предусматривающего отчуждение в период с 2016 по 2025 годы в собственность города общежитий, собственники которых согласились рассматривать данный вопрос<sup>10</sup>.



*Бывшее общежитие  
(ул. Ильюшина, д. 15, к. 2).*

<sup>8</sup> Письмо Жилищного комитета от 23.12.2014 № 6718/14-5.

<sup>9</sup> Такая ситуация имела место в общежитии по адресу ул. Подвойского, д. 48, к. 1.

<sup>10</sup> Письмо Жилищного комитета от 23.12.2014 № 6718/14-5.

В 2014 году, как и в предыдущий период<sup>11</sup>, под контролем Уполномоченного находился вопрос об урегулировании конфликтной ситуации между жильцами бывшего общежития в доме 15, корпус 2 по ул. Ильюшина и ЗАО «Четвертый трест», выкупившим данное здание в 1991 году и зарегистрировавшим в 1995 году право собственности на него. Проведенная Уполномоченным и Комитетом по социальной политике Санкт-Петербурга работа привела к положительным результатам: 23 из 35 семей дали согласие на переселение в специализированный жилищный фонд, за оставшимися семьями зарезервированы квартиры, получение которых не лишает жильцов права состоять на жилищном учете, а также участвовать в городских жилищных программах и претендовать на получение ссуды на строительство или приобретение жилья. В сложившейся ситуации для нахождения решений на основе закона необходимо продолжать переговоры с органами исполнительной власти города, в том числе относительно условий договоров о предоставлении жилья в специализированном жилищном фонде.

## **Защита прав граждан при предоставлении им временного жилья в специализированном фонде**

Одной из задач Уполномоченного является оказание содействия в защите жилищных прав людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации и нуждающихся в специальной социальной защите. Речь идет о гражданах, которые из-за неблагоприятных жизненных обстоятельств утратили жилые помещения и нуждаются в срочном предоставлении временного жилья в специализированном фонде.

Так, к Уполномоченному обратился гражданин Н., который с 4 октября 2013 года состоит на учете в Санкт-Петербургском государственном казенном учреждении «Городской пункт учета граждан Российской Федерации без определенного места жительства» (Городской пункт учета). С 21 марта 2014 года заявитель также состоит на учете в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий в администрации Кировского района. В марте 2014 года Н. подал заявление о предоставлении ему как лицу без определенного места жительства жилого помещения специализированного жилищного фонда для социальной защиты отдельных категорий граждан. В сентябре 2014 года Комиссия по вопросам предоставления жилых помещений в домах системы социального обслуживания населения, признания граждан нуждающимися в специальной социальной защите и предоставления им жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан при администрации Кировского района отказала Н. в его просьбе, сославшись на отсутствие у заявителя жилого помещения для передачи городу. Н. было рекомендовано вернуться к рассмотрению вопроса о предоставлении жилья после его трудоустройства в одной из обслуживающих организаций жилищно-коммунального хозяйства Кировского района<sup>12</sup>. Поскольку предъявленные требования не предусмотрены действующим законодательством<sup>13</sup>, Уполномоченный обратился в прокуратуру Кировского района. Прокуратура согла-

<sup>11</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, сс. 113–114.

<sup>12</sup> Письмо прокуратуры Кировского района Санкт-Петербурга от 14.10.2014 № П-199/24.1-10.9.

<sup>13</sup> Статья 6 Постановления правительства Санкт-Петербурга от 18.09.2007 № 1164 «О жилых помещениях для социальной защиты отдельных категорий граждан».

силась с доводами омбудсмана о несоответствии причин отказа в предоставлении Н. жилого помещения специального жилищного фонда положениям действующего законодательства. В связи с допущенными администрацией Кировского района нарушениями прокуратура решает вопрос о предъявлении в суд искового заявления в защиту интересов гражданина Н. Восстановление жилищных прав заявителя находится под контролем Уполномоченного.

При рассмотрении вопроса о предоставлении гражданину С., состоящему на учете в Городском пункте учета, жилого помещения специального жилищного фонда комиссия администрации Красносельского района потребовала от него документальное подтверждение трудной жизненной ситуации, которого он не предоставил. Между тем положения статьи 6 Закона Санкт-Петербурга от 15.03.2006 № 100-15 «О специализированном жилищном фонде Санкт-Петербурга» без каких-либо дополнительных условий распространяют право получения указанных жилых помещений на лиц без определенного места жительства, ранее имевшим постоянное место жительства в Санкт-Петербурге и прошедшим в установленном порядке учет в уполномоченных органах социальной защиты населения. Для защиты прав гражданина С. Уполномоченный обратился в прокуратуру Санкт-Петербурга. В результате вмешательства Уполномоченного С. был обеспечен жилым помещением специального жилищного фонда.

В 2014 году при содействии Уполномоченного были также реализованы жилищные права гражданина О., оставшегося в детском возрасте без попечения родителей и не обеспеченного жильем (предоставлено жилое помещение в специализированном жилищном фонде), гражданки Б., не имевшей определенного места жительства (принято решение о предоставлении жилого помещения в специализированном жилищном фонде) и других граждан.

Следует признать, что Уполномоченному не всегда удается оказать необходимую помощь в восстановлении жилищных прав граждан. Так, гражданин К., в детском возрасте оставшийся без попечения родителей и не имеющий жилья, обратился за предоставлением ему жилого помещения специализированного жилищного фонда по договору найма в возрасте 27 лет, а не до достижения 23 лет, как того требует закон<sup>14</sup>. Учитывая установленные законом гарантии сохранения права на обеспечение жилыми помещениями и после достижения 23 лет лицами из числа детей, оставшихся без попечения родителей, до фактического обеспечения их жилыми помещениями, а также принимая во внимание судебную практику Санкт-Петербургского городского суда<sup>15</sup>, Уполномоченный в качестве третьего лица представил свою позицию при рассмотрении судом Невского района Санкт-Петербурга искового заявления К. о признании его права на обеспечение жилым помещением специализированного жилищного фонда. После отказа суда первой инстанции Уполномоченный направил отзыв на апелляционную жалобу К. в Санкт-Петербургский городской суд. Восстановление жилищных прав гражданина К. находится под контролем Уполномоченного. Однако вне зависимости от решения, которое примет суд по делу К., необходимо отметить, что вопрос его обеспечения жилым помещением должен был своевременно решаться органами опеки и попечительства, бездействие которых привело к нарушению прав К.

---

<sup>14</sup> Статья 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

<sup>15</sup> Апелляционное определение от 09.10.2013 № 33-15012/2013.



*Выступление на конференции Советов многоквартирных домов «Жилищно-коммунальная система Санкт-Петербурга: пути развития, совершенствования и формирования общественного контроля». 05.09.2014.*

## **Соблюдение прав собственников жилья**

Вызывают беспокойство нарушения прав граждан в сфере содержания жилищного фонда Санкт-Петербурга. Государственной жилищной инспекцией Санкт-Петербурга (ГЖИ) за прошедший год получено 22 595 обращений граждан, наибольшее количество из них – по вопросам расчетов за содержание и ремонт жилого помещения и/или коммунальные услуги (31%), управления жилищным фондом (12%), качества предоставляемых коммунальных услуг (11%) и обслуживания придомовой территории (10%)<sup>16</sup>. По результатам проверок соблюдения правил содержания и ремонта жилищного фонда, исполнения требований к использованию и сохранности жилищного фонда ГЖИ в 2014 году выявлено 201 837 нарушений. Данные показатели в очередной раз свидетельствуют о серьезных проблемах, имеющихся в жилищной сфере Санкт-Петербурга и негативно влияющих на реализацию жилищных прав граждан. Одной из таких проблем является нарушение прав собственников жилых помещений.

К Уполномоченному поступила коллективная жалоба жителей многоквартирного дома, расположенного по адресу Придорожная аллея, д. 17, на нарушение их жилищных прав администрацией Выборгского района Санкт-Петербурга. В 2002 году указанный дом был переведен из общежития специализированного фонда в жилищный фонд Санкт-Петербурга. В конце 2013 года администрация Выборгского района приняла решение произвести перепланировку поэтажных нежилых помещений (холлов) для последующей передачи их нуждающимся в жилье гражданам на условиях социального найма.

<sup>16</sup> Письмо ГЖИ от 30.01.2015 № 01-431/15-0-1.

Отвечая на запрос Уполномоченного, администрация Выборгского района подтвердила, что проекты перепланировки указанных помещений подготовлены по рекомендации межведомственной комиссии Выборгского района. Для проверки законности действий районных властей по данному адресу ГЖИ была организована внеплановая проверка, которая выявила целый ряд нарушений законодательства, в том числе отсутствие согласия всех собственников помещений по вопросу использования части общего имущества дома. По результатам проверки в адрес администрации Выборгского района было направлено представление об устранении нарушений в сфере жилищного законодательства. В настоящее время работы по перепланировке приостановлены, решение районной межведомственной комиссии о согласовании проектов перепланировки помещений под жилые цели отозвано. Виновные должностные лица, допустившие нарушения, выявленные в ходе проверки, привлечены к дисциплинарной ответственности.

К сожалению, обращения к Уполномоченному о несогласованном с собственниками помещений использовании их общего имущества не являются единичными.

1 сентября 2014 года в офисе Уполномоченного был проведен круглый стол «Соблюдение законодательства в сфере ЖКХ» с участием представителей Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, ГЖИ, администрации Адмиралтейского района, некоммерческих организаций, управляющих компаний, товариществ собственников жилья (ТСЖ). Цель круглого стола состояла в решении конкретных проблем, возникших между собственниками жилых помещений и управляющими компаниями. В результате обсуждения были найдены компромиссные пути решения многих острых вопросов. Уполномоченный планирует продолжить успешный опыт проведения подобных круглых столов.

В 2014 году Уполномоченным была продолжена работа по правовому просвещению граждан в жилищной сфере, в том числе был выпущен подготовленный в 2013 году специальный доклад «Как защитить права собственников жилья? Актуальные проблемы жилищного самоуправления»<sup>17</sup>. Специальный доклад стал результатом работы сотрудников аппарата Уполномоченного по анализу правоприменительной практики в сфере жилищного самоуправления и защиты прав собственников жилья и межведомственной рабочей группы, созданной при Уполномоченном. Предложения по совершен-



*Бывшее общежитие  
(Придорожная аллея, д. 17).*



*Обложка специального доклада Уполномоченного «Как защитить права собственников жилья? Актуальные проблемы жилищного самоуправления».*

<sup>17</sup> [http://ombudsmanspb.ru/files/files/ZKH\\_site\\_2.pdf](http://ombudsmanspb.ru/files/files/ZKH_site_2.pdf)



*Новостройки в Калининском районе Санкт-Петербурга.*

ствование действующего законодательства (в том числе по вопросам выбора формы и способа управления многоквартирным домом, общих собраний собственников жилья, гарантий прав собственников жилья и механизмов проверки деятельности управляющих компаний) Уполномоченный направил в профильные комитеты Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Ряд предложений был поддержан.

В 2014 году ряд обращений к Уполномоченному касался **прав собственников при расселении аварийного (ветхого) жилья.**

Так, супруги П., чья квартира подлежала расселению в связи с признанием дома аварийным, обратились к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в получении новой квартиры в привычном для них месте жительства. По словам П., все предложенные администрацией Выборгского района Санкт-Петербурга варианты квартир были для них неприемлемы. Специалисты аппарата Уполномоченного разъяснили супругам П. их право как собственников жилого помещения на получение при расселении его выкупной стоимости<sup>18</sup> и направили запрос в администрацию Выборгского района. Районная администрация сообщила омбудсману, что в Правительстве Санкт-Петербурга проводится подготовка к принятию постановления об изъятии помещений аварийного дома, в котором проживает семья П., в связи с изъятием земельного участка для государственных нужд. Данный правовой акт будет являться основанием для заключения договора о выплате выкупной стоимости собственникам помещения. Восстановление жилищных прав семьи П. находится под контролем Уполномоченного.

---

<sup>18</sup> Статья 32 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Как следует из обращения жильцов аварийного дома 51, литера А по 4-й линии В.О. (дом подлежал расселению в 2010 году<sup>19</sup>, однако не расселен до настоящего времени), процесс изъятия земельного участка и жилых помещений для государственных нужд Санкт-Петербурга неправомерно затягивается. В поступившем на запрос Уполномоченного ответе вице-губернатора Санкт-Петербурга Владимира Лавленцева сообщалось, что подготовка необходимых документов ведется, однако сроки окончательного решения вопроса о выплате собственникам жилых помещений их выкупной стоимости не указаны. Между тем проживание в аварийном доме создает угрозу жизни и здоровью людей.

В 2014 году к Уполномоченному стали поступать обращения граждан, взявших **ипотечный кредит в иностранной валюте**. Учитывая, что падение курса рубля создает для таких заемщиков реальную угрозу потери жилья, органам государственной власти следует незамедлительно разработать механизм защиты граждан от негативных последствий экономического кризиса.

## Рекомендации

1. Правительству Санкт-Петербурга рассмотреть вопрос об утверждении в 2015 году адресного перечня общежитий, подлежащих отчуждению в собственность Санкт-Петербурга в 2016–2025 годах.

2. Законодательному Собранию Санкт-Петербурга и Правительству Санкт-Петербурга рассмотреть вопрос о создании правового механизма, направленного на предотвращение потери жилья гражданами, взявшими ипотечный кредит в иностранной валюте.

3. Жилищному комитету Санкт-Петербурга разработать методические указания для администраций районов Санкт-Петербурга, исключающие произвольное толкование норм жилищного законодательства по определению жилищной обеспеченности граждан при решении вопроса о постановке их на жилищный учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

<sup>19</sup> Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 21.09.2004 № 1586 «О Плана мероприятий по переселению жителей Санкт-Петербурга из многоквартирных домов и общежитий государственного жилищного фонда Санкт-Петербурга, признанных аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, и жилых помещений, признанных непригодными для проживания, на 2004–2010 годы».



*Скульптура «Слепой» на пересечении улиц Социалистической и Правды.  
Автор Дмитрий Каминкер. Памятник установлен в 2005 году.*

# 1.10. Права отдельных категорий граждан

## 1.10.1. Права людей с ограниченными возможностями здоровья

Люди с ограниченными возможностями здоровья (инвалидность) относятся к наиболее уязвимым категориям граждан и нуждаются в особой поддержке при реализации своих прав со стороны государственных органов.

В Санкт-Петербурге работа по защите прав инвалидов относится к приоритетным направлениям деятельности Уполномоченного и ориентирована на повышение качества их жизни, улучшение социального положения<sup>1</sup>.

В 2014 году Уполномоченный особое внимание уделял вопросам содействия интеграции инвалидов в общество в соответствии с ратифицированной Российской Федерацией Конвенцией о правах инвалидов. В этой сфере отмечены следующие основные проблемы:

- проблемы беспрепятственного доступа к объектам социальной и транспортной инфраструктуры;
- проблемы безопасности дорожного движения;
- проблемы социализации, связанные с доступностью образования, культуры и спорта.

### Проблемы доступа лиц с ограниченными возможностями здоровья к объектам социальной и транспортной инфраструктуры

В 2014 году Уполномоченным продолжен контроль за соблюдением в Санкт-Петербурге важнейшего условия реализации инвалидами своих прав – беспрепятственного доступа к объектам социальной и транспортной инфраструктуры.

В рамках реализации государственной федеральной программы «Доступная среда» на 2011–2015 годы утверждена программа «Создание доступной среды жизнедеятельности для инвалидов в Санкт-Петербурге» на 2013–2015 годы<sup>2</sup> (далее – Программа).

*Конвенция о правах инвалидов, принятая Резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 года и закрепляющая основные права и свободы личности по отношению к людям с инвалидностью – первый всеобъемлющий договор в области прав человека XXI столетия.*

Численность инвалидов в Санкт-Петербурге (по состоянию на 31.12.2014) **686 047 человек;**

в том числе граждан пенсионного возраста **568 535 (82,9%);**

граждан трудоспособного возраста **102 899 (15%);**

детей-инвалидов **14 613 (2,1%)**

(по данным Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга).

<sup>1</sup> См. разделы 1.1 «Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности», 1.6 «Право на справедливый суд», 1.8 «Право на медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальную защиту», 1.9 «Право на жилище».

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 23.07.2013 № 52-рп «Создание доступной среды жизнедеятельности для инвалидов в Санкт-Петербурге» на 2013–2015 годы.



*Выступление на совещании у врио Губернатора Санкт-Петербурга Георгия Полтавченко. 30.06.2014.*

*Слайды из презентации по материалам выездных проверок Уполномоченного. ↓*

Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге

**Учреждения культуры**  
Библиотека

В библиотеке произведен ремонт входной группы.

Сумма финансирования в рамках Программы **150 тыс. рублей**

Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге

**Учреждения культуры**  
Библиотеки, расположенные на первых этажах

Приобретены лестничные гусеничные подъемные устройства, способные преодолевать подъем **до 30 этажей**

Стоимость – **300 000 рублей**

Недостатки реализации Программы отмечались в Докладе Уполномоченного за 2013 год<sup>3</sup>, в 2014 году омбудсманом была организована первая в Санкт-Петербурге комплексная проверка итогов реализации Программы в 2013 году с привлечением представителей общественных организаций и инспекций инвалидов. Данная проверка проходила с мая по октябрь 2014 года (в два этапа) и включала выборочную оценку 104 объектов Адресного перечня с заявленным выполнением мероприятий Программы – 100% (в том числе учреждений социальной защиты, здравоохранения, культуры, образования, физической культуры).

Результаты первого этапа проверки были представлены Уполномоченным 30 июня 2014 года на совещании у временно исполняющего обязанности Губернатора Санкт-Петербурга Георгия Полтавченко.

Несмотря на то, что исполнителями Программы были сделаны выводы о готовности некоторых объектов, факты, выявленные в ходе проверки, доказывали обратное. Выступая на совещании, Уполномоченный привел примеры недобросовестной практики установления на объектах социальной инфраструктуры отдельных элементов «доступной среды», наличие которых не делали сам объект фактически доступным для инвалидов. Подобный формальный подход к планированию и контролю за реализацией мероприятий Программы без учета реальных потребностей инвалидов приводил к так называемой «мнимой доступности» указанных объектов.

<sup>3</sup> См. Доклад Уполномоченного за 2013 год, с. 137.

По данным мониторинга социально-экономического положения инвалидов в Санкт-Петербурге, приведенного Комитетом по социальной политике на совещании, 49,9% опрошенных инвалидов оценивали уровень доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности положительно. Однако Уполномоченный обратил внимание участников совещания на то, что в опросе принял участие всего 601 человек, в числе которых было лишь двое инвалидов по слуху и один – инвалид с нарушениями опорно-двигательного аппарата (колясочник), что не позволяет рассматривать опрос как репрезентативный.

Уполномоченный отметил, что для дальнейшей успешной реализации Программы необходимо применять комплексный подход в планировании и проведении мероприятий по созданию безбарьерной среды с привлечением представителей общественных организаций инвалидов к экспертной оценке как промежуточных, так и итоговых результатов Программы.

Подводя итоги совещания, Георгий Полтавченко поддержал предложение Уполномоченного об участии в оценке реализации Программы общественных организаций инвалидов и поручил исполнителям Программы провести полную проверку Адресного перечня, в том числе при участии представителей Уполномоченного в качестве независимых экспертов.

Второй этап комплексных проверок с привлечением представителей общественных организаций и инспекций инвалидов состоялся в августе – ноябре 2014 года. Сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в работе семи межведомственных комиссий, осуществлявших контроль исполнения Программы в Адмиралтейском, Василеостровском, Выборгском, Красногвардейском, Кронштадтском, Пушкинском и Центральном районах Санкт-Петербурга.

По итогам проверочных мероприятий были сделаны следующие выводы:

– работы, запланированные Программой на 2013 год, формально выполнены, однако в ряде случаев были нарушены требования СНИП 35-01-2001 (по результатам второго этапа проверки данные требования нарушены в 21 из 46 учреждений);

– отсутствует методическое сопровождение Программы;

– специалисты исполнительных органов власти и руководители подведомственных учреждений недостаточно информированы о способах и средствах формирования доступной среды.

8 сентября 2014 года сотрудники аппарата Уполномоченного во время одной из выездных проверок стали свидетелями того, как инвалид-колясочник П., приехавший на досрочное голосование в администрацию Центрального района, не смог попасть в помещение для голосо-



*Проверка доступности для инвалидов в жилом доме (Новосмоленская наб., д. 2). 26.08.2014.*



*Досрочное голосование инвалида-колясочника на нижней площадке лестницы здания администрации Центрального района (Невский пр., д. 176). 08.09.2014.*

ния, расположенное на втором этаже. Несмотря на то, что лестница была оборудована подъемником, инвалид не смог им воспользоваться (подъемник не был приспособлен для типа коляски П.). Данная ситуация разрешилась с нарушениями действующего законодательства в части обеспечения тайны голосования: П. голосовал на нижней площадке лестницы в присутствии членов ИКМО Владимирский округ и ТИКа № 16.

В период с 18 сентября по 31 октября 2014 года в рамках Плана совместных мероприятий Уполномоченного и прокуратуры Санкт-Петербурга были проведены выборочные выездные проверки соблюдения прав лиц с ограниченными возможностями здоровья на доступность объектов социальной инфраструктуры. В проверках участвовали представители Уполномоченного, прокуратуры Санкт-Петербурга, Кировского и Приморского районов, общественной инспекции инвалидов и эксперты системы сертификации работ по формированию «безбарьерной среды» для маломобильных групп населения.

По результатам проверок органами прокуратуры были внесены постановления о привлечении к административной ответственности должностных лиц по ст. 9.13 КоАП РФ (уклонение от исполнения требований доступности для инвалидов объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктур), внесено 4 представления об устранении нарушений законодательства в сфере обеспечения доступности объектов социальной инфраструктуры для инвалидов и других маломобильных групп населения с требованием принять конкретные меры по устранению выявленных нарушений законодательства, причин и условий, им способствующих, и по недопущению подобных нарушений впредь. Прокуратурой Кировского района направлено исковое заявление в суд.

В 2014 году проблемы доступа к объектам социальной инфраструктуры для инвалидов и других маломобильных групп населения многократно поднимались в обращениях граждан к Уполномоченному.

Так, гражданка И., инвалид-колясочник I группы, проживающая в доме № 58 по ул. Авангардная, сообщила, что не может без посторонней помощи выйти из подъезда дома, так как он не оборудован пандусом. Уполномоченный инициировал рассмотрение данного вопроса на заседании комиссии по координации деятельности и контролю в сфере формирования доступной среды для инвалидов и других маломобильных групп населения в Красносельском районе. По решению комиссии было проведено обследование подъезда, в котором проживает заявительница. Из-за узости лестницы от установки стационарного пандуса и откидных аппарелей пришлось отказаться. Было принято решение о предоставлении инвалиду дополнительного технического средства реабилитации – индивидуального телескопического пандуса.

В результате работы Уполномоченного по некоторым жалобам удалось не только решить проблемы конкретных заявителей, но и устранить системные причины нарушения прав многих граждан.

Так, в ходе рассмотрения жалобы Н. на недоступность социального такси для инвалидов-колясочников выяснилось, что весной 2014 года только в двух из 94 транспортных организаций Санкт-Петербурга, предоставлявших услуги социального такси, имелось по одному транспортному средству, оборудованному аппарелями и подъемниками для инвалидов-колясочников.

По предложению Уполномоченного Комитетом по социальной политике и Комитетом по транспорту Санкт-Петербурга были внесены дополнения в порядок квалификационного отбора организаций-перевозчиков, претендующих на осуществление

специального транспортного обслуживания. Одним из дополнительных требований стало обязательное наличие у каждой транспортной компании, участвующей в отборе, не менее одного автомобиля, оборудованного аппаратами и подъемниками<sup>4</sup>. По итогам квалификационного отбора, проведенного уже по новым правилам, с 1 января 2015 года для предоставления услуг социального такси имеются 53 транспортных средства, специально оборудованных для перевозки инвалидов – колясочников.

В Докладе Уполномоченного за 2013 год приводилась информация о нарушениях прав инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата на доступ в городские аптеки, отпускающие лекарственные препараты льготным категориям жителей Санкт-Петербурга: проверка 32 социальных аптек из 42 показала, что только в одной из них имелись необходимые приспособления, обеспечивающие доступ для инвалидов.

Материалы данных проверок были направлены в Правительство Санкт-Петербурга, в результате чего в 2014 году в конкурсную документацию для проведения открытого конкурса на право заключения контракта Санкт-Петербурга на оказание услуг по приемке, хранению, доставке и отпуску лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения по рецептам отдельным категориям гражданам, имеющим право на государственную социальную помощь, включены требования по обеспечению условий доступности услуг социальных аптек для инвалидов и других маломобильных групп населения (в том числе обеспечение социальных аптек пандусами (аппарелями), поручнями, кнопками вызова персонала)<sup>5</sup>.

Отрадно, что ситуация с обеспечением доступности объектов постепенно изменяется к лучшему, в том числе при участии бизнес-сообщества. Так, в торгово-развлекательном центре «Питер-Радуга» на проспекте Космонавтов для автомобилей инвалидов выделено достаточное количество парковочных мест, в магазине «Ашан» инвалиды-колясочники могут воспользоваться специально разработанными для них тележками. После того, как покупки сделаны, сотрудники магазина при необходимости помогут инвалиду доехать до парковки и погрузить покупки в автомобиль. В кинотеатрах сети



*Государственная аптека № 46 по отпуску лекарственных препаратов льготным категориям граждан, оборудованная кнопкой для вызова персонала (ул. Бонч-Бруевича, д. 5/10).*



*Общественный инспектор по доступной среде при Комитете по социальной политике Санкт-Петербурга Павел Запорожец тестирует корзину для покупок, созданную по его предложению для маломобильных групп населения. Гипермаркет «Ашан» (ТРЦ «Питер-Радуга», пр. Космонавтов, д. 14).*

<sup>4</sup> Распоряжение Комитета по транспорту Санкт-Петербурга «О порядке проведения квалификационного отбора транспортных организаций на право осуществления специального транспортного обслуживания отдельных категорий граждан» от 19.04.2011 № 38-р (в ред. от 08.07.2014).

<sup>5</sup> Письмо Комитета по здравоохранению от 21.04.2014 № 01/19-2410/14-0-1.



*Совещание по вопросам реализации прав лиц с ограниченными возможностями здоровья в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. 31.10.2014.*



*Привлечение внимания автомобилистов к соблюдению правил парковки на местах, предназначенных для инвалидов. 02.12.2014.*

«СИНЕМА парк» (в торгово-развлекательных центрах «Питер-Радуга», «Гранд Каньон» и семейном комплексе «МЕГА Дыбенко») залы приспособлены для посещения их лицами с ограниченными возможностями здоровья, при этом им выделены лучшие места, а стоимость билетов для инвалидов на любом киносеансе (даже на премьерных показах) не превышает 60 руб.

### **Реализация прав лиц с ограниченными возможностями здоровья в сфере обеспечения безопасности дорожного движения**

31 октября 2014 года Уполномоченный провел рабочее совещание по вопросам реализации прав лиц с ограниченными возможностями здоровья в сфере обеспечения безопасности дорожного движения с участием представителей Управления Госавтоинспекции МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (УГИБДД), исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, Общественного совета Главного

управления МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, Санкт-Петербургского отделения Всероссийского общества автомобилистов, Общественной инспекции по контролю за созданием доступной среды жизнедеятельности для инвалидов в Санкт-Петербурге (Общественная инспекция), Санкт-Петербургского государственного казенного учреждения «Дирекция по организации дорожного движения Санкт-Петербурга».

Участники совещания были единодушны в понимании того, что для решения проблем интеграции инвалидов в общество необходим комплексный подход и координация действий как федеральных, так и региональных органов государственной власти в Санкт-Петербурге.

На совещании также было обсуждено и поддержано предложение Уполномоченного о проведении совместных с Управлением ГИБДД ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (УГИБДД) профилактических рейдов, направленных на предупреждение и пресечение нарушений правил остановки и стоянки в местах, отведенных для парковки транспортных средств инвалидов.

Совместные профилактические рейды (мероприятие «Инвалид») были приурочены к Международному дню инвалидов (3 декабря) и прошли с 1 по 10 декабря 2014 года. Вместе с сотрудниками аппарата Уполномоченного и инспекторами УГИБДД в выездных проверках приняли участие инвалиды-колясочники, являющиеся координаторами Общественной инспекции.

В ходе совместных рейдов было проверено соблюдение требований законодательства, предусматривающих выделение на автомобильных стоянках мест для автотранспортных средств инвалидов, а также соблюдение правил дорожного движения в местах, отведенных для остановки или стоянки транспортных средств инвалидов.

Помимо этого проводилась разъяснительная работа среди участников дорожного движения с участием представителей средств массовой информации и общественных организаций. Жителям Санкт-Петербурга также была предоставлена возможность самостоятельно поучаствовать в серии профилактических мероприятий «Инвалид». Для этого гражданам предлагалось распечатать листовку «Точно хотите оказаться на месте инвалида?» и поместить ее на лобовое стекло автомобиля, водитель которого нарушает правила остановки или стоянки в местах, отведенных для транспортных средств инвалидов.

По результатам мероприятия «Инвалид», в период с 1 по 10 декабря 2014 года в Санкт-Петербурге к административной ответственности по части 2 статьи 12.19 КоАП РФ (нарушение правил остановки или стоянки транспортных средств в местах, отведенных для остановки или стоянки транспортных средств инвалидов) привлечен 941 правонарушитель (почти 25% от общего количества всех привлеченных по указанной статье в 2014 году), по статье 5.43 КоАП РФ (нарушение требований законодательства, предусматривающих выделение на автомобильных стоянках (остановках) мест для специальных автотранспортных средств инвалидов) – 15 юридических лиц.



*Обсуждение проблем несоблюдения правил парковки на местах, предназначенных для инвалидов, в эфире передачи «Петербургское телевидение» (телеканал «Санкт-Петербург»). 03.12.2014.*



*Выступление серебряного призера Паралимпийских игр в Лондоне по пауэрлифтингу Владимира Балынца на межрегиональной конференции «Права инвалидов: доступность образования, культуры и спорта» в РГПУ им. А.И.Герцена. 22.04.2014.*



*Символический старт эстафеты паралимпийского огня на Стрелке Васильевского острова. 01.03.2014.*

Совместные рейды Уполномоченного и УГИБДД вызвали широкий общественный резонанс и привлекли большое внимание СМИ. С просьбой об обмене опытом по организации подобных мероприятий к Уполномоченному обратились представители Общественного совета родителей, воспитывающих детей-инвалидов и молодых инвалидов при Департаменте социальной защиты населения Москвы, вслед за Санкт-Петербургом аналогичную акцию провели во Владивостоке.

## **Проблемы социализации лиц с ограниченными возможностями здоровья**

В России до недавнего времени решение проблем людей с ограниченными возможностями здоровья преимущественно осуществлялось в рамках медицинского подхода, который рассматривает инвалидность как недуг, заболевание, патологию. Медицинский подход определяет методику работы с инвалидами, которая предполагает лечение, трудотерапию, создание специальных служб, помогающих человеку выживать.

Иной – социальный подход – акцентирует внимание не на дефектах человека, а на тех ограничениях, которые мешают ему в полной мере реализовать свои возможности. С такой точки зрения инвалидность рассматривается как наличие в обществе физических, информационных и иных барьеров. В 2012 году Российская Федерация ратифицировала Конвенцию о правах инвалидов<sup>6</sup>, которая направлена на обеспечение полного участия людей с ограниченными возможностями здоровья в гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни общества.

22 апреля 2014 года Уполномоченный совместно с Российским государственным педагогическим университетом им. А.И.Герцена провели межрегиональную конференцию «Права инвалидов: доступность образования, культуры и спорта», в которой приняли участие более 350 человек, в том числе люди с ограниченными возможностями здоровья, представители общественных организаций инвалидов, гражданские активисты. На дискуссионных площадках выступили ведущие российские ученые и специалисты, чья научная и практическая деятельность связана с интеграцией инвалидов в сферы образования, культуры и спорта. Обсуждались актуаль-

<sup>6</sup> Конвенция о правах инвалидов принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13.12.2006, ратифицирована Федеральным законом Российской Федерации от 03.05.2012 № 46-ФЗ, вступила в силу для России с 25.10.2012.

ные вопросы апробации федерального образовательного стандарта обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, пилотные проекты, направленные на обеспечение доступности музеев и спортивных объектов для инвалидов.

Участники конференции отметили целый ряд проблем на пути социализации инвалидов. Так, в сфере инклюзивного образования актуальным является вопрос приведения образовательной среды и образовательных технологий в соответствие с потребностями физического и социального развития людей с инвалидностью. В связи с этим проблема подготовки и переподготовки специалистов для сферы образования является ключевой. В области адаптивной физической культуры существует разрыв между адаптивным спортом и спортом высших достижений: подавляющее число паралимпийцев являются профессиональными спортсменами, получившими инвалидность вследствие травм во взрослом возрасте. Между тем необходимо обеспечить условия для участия в паралимпийском движении и других групп инвалидов, в том числе инвалидов с детства.

На конференции было отмечено, что ситуация с доступом людей с ограниченными возможностями здоровья к культурным объектам и ценностям развивается более динамично и позитивно: успешно реализуют различные программы для инвалидов Государственный Эрмитаж, Государственный Русский музей, Государственный музей-памятник «Исаакиевский собор», Государственный мемориальный музей им. А.В.Суворова, Государственный музей политической истории России и др.

Участники конференции выразили общее мнение, что преодоление существующих барьеров и устранение социальной изоляции инвалидов, создание условий, способствующих реализации их индивидуальных возможностей возможно только при осуществлении планомерной совместной работы представителей государственной власти, некоммерческих организаций и научного сообщества.



*Межрегиональная конференция «Права инвалидов: доступность образования, культуры и спорта» в РГПУ им. А.И.Герцена. 22.04.2014.*



*Скульптура «Гулливер». Автор Тимур Юсуфов. Памятник установлен в парке современной скульптуры во дворе филологического факультета Санкт-Петербургского государственного университета 2 ноября 2007 года.*

## 1.10.2. Права лиц, проживающих в психоневрологических интернатах

Особую группу людей с инвалидностью составляют лица, страдающие психическими расстройствами. Таким гражданам зачастую трудно выразить свою волю и потребности, а потому реализация ими своих прав и свобод становится затруднительной.

Большое количество людей с ментальной инвалидностью проживает в государственных стационарных учреждениях социального обслуживания – домах-интернатах для детей с отклонениями в умственном развитии и психоневрологических интернатах для взрослых граждан (ПНИ). Причем у 70% детей, проживающих в домах-интернатах, имеются родители, не лишённые родительских прав, которые были вынуждены поместить ребенка в учреждение в силу отсутствия адекватной социальной поддержки в его воспитании. По достижении 18 лет такие дети, как правило, попадают во «взрослые» психоневрологические учреждения, в которых находятся всю жизнь<sup>1</sup>.

В 2014 году к Уполномоченному поступило более 20 обращений по вопросам защиты прав людей, проживающих в ПНИ. Учитывая фактическую закрытость интернатов, в которых живут особо уязвимые граждане, одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного в 2014 году стал контроль за соблюдением прав данной категории лиц и выявление системных проблем в этой сфере. Сотрудники аппарата Уполномоченного провели шесть проверок соблюдения прав человека в трех ПНИ города, по результатам которых 24 ноября 2014 года был организован круглый стол с участием руководителей Комитета по социальной политике, ПНИ, представителей некоммерческих организаций и экспертов.

По итогам работы можно выделить следующие проблемы в сфере соблюдения прав лиц, проживающих в ПНИ Санкт-Петербурга:

- сложности в осуществлении общественного контроля;
- препятствия в реализации проживающими отдельных прав.

<sup>1</sup> Так, из психоневрологического интерната № 3 (ПНИ-3) в 2013 году домой выбыло 19 человек, трудоустроено с предоставлением жилья два человека. При этом в учреждении проживает более 1 000 человек (по материалам выездной проверки ПНИ-3 от 28.05.2014).

*В 2014 году в Санкт-Петербурге в интернатах для лиц с ментальной инвалидностью (детей и взрослых) проживало **7 021 человек,***

*из них были признаны недееспособными 2 686 человек (по состоянию на 31.12.2014);*

*в домах-интернатах для детей с отклонениями в умственном развитии проживало **755 детей,***

*из них 246 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (по состоянию на 01.01.2015)*

*(по данным Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга).*



*Русско-немецкая фотовыставка «Степени свободы», организованная СПб БОО «Перспективы» в поддержку людей с ментальными нарушениями. 28.04.2014.*



*Круглый стол, посвященный вопросам соблюдения прав проживающих в ПНИ. 24.11.2014.*



*Презентация «Недели открытых дверей НКО» в Александровском парке. Волонтеры проводят мастер-класс для особых детей и их родителей. 05.06.2014.*

## Общественный контроль в ПНИ

Одной из гарантий соблюдения прав лиц, проживающих в ПНИ, является преодоление закрытости этих учреждений, в частности, обеспечение эффективного общественного контроля. Присутствие сотрудников благотворительных организаций делает систему стационарных учреждений более прозрачной, а регулярные занятия волонтеров с проживающими способствуют повышению качества их жизни, позволяют им освоить новые навыки и реализовать потребности в общении. Такое взаимодействие и открытость делают общество восприимчивее к потребностям инвалидов и их потенциалу.

Сотрудники аппарата Уполномоченного посетили ПНИ-3, в котором на протяжении многих лет ведут работу благотворительные организации и волонтеры. Несмотря на то, что данный интернат является самым крупным подобным учреждением в Санкт-Петербурге<sup>2</sup>, представители Уполномоченного отметили, что в учреждении создана благоприятная психологическая атмосфера, способствующая реабилитации проживающих<sup>3</sup>. По словам директора ПНИ-3, работа большого количества волонтеров, безусловно, является дополнительной нагрузкой для персонала, однако

<sup>2</sup> ПНИ-3 рассчитан на 1 080 человек (письмо Комитета по социальной политике от 29.01.2015 № 020-057/156).

<sup>3</sup> В частности, сотрудниками аппарата Уполномоченного были отмечены мастерские, более высокая занятость проживающих по сравнению с другими посещенными интернатами, наличие супружеских пар среди проживающих.

присутствие «внешних» людей позволяет администрации быть в курсе происходящего в интернате и своевременно предупреждать нарушения.

В других интернатах, посещенных представителями Уполномоченного в 2014 году, отмечались трудности с допуском волонтеров к систематической работе с проживающими, были констатированы менее благоприятные условия проживания инвалидов, низкий уровень занятости, весьма ограниченные возможности для полезной деятельности, серьезные кадровые проблемы<sup>4</sup>. Наибольшее количество жалоб к Уполномоченному поступило именно из «закрытых» для представителей общественных организаций учреждений, из чего можно сделать вывод о прямой зависимости между эффективностью общественного контроля и соблюдением прав инвалидов.

К Уполномоченному обратилась Санкт-Петербургская общественная благотворительная организация «Перспективы» в защиту прав Б., инвалида 1-й группы с множественными нарушениями развития. В январе 2014 года Б. был переведен из дома-интерната для детей с отклонениями в умственном развитии № 4 в ПНИ-7. Общественная организация жаловалась на недопуск волонтера к подопечному в ПНИ-7 (интернат ссылался на нежелание матери Б. допускать волонтера к ее сыну). Было установлено, что до перевода Б. в учреждение для взрослых инвалидов волонтер полгода успешно с ним занималась, мать же Б. в тот период времени его не посещала. Представители детского интерната положительно оценили взаимоотношения волонтера с подопечным. Разрешение конфликтной ситуации не представилось возможным ввиду принципиальной позиции матери. Между тем юридически позиции матери и интерната не могут быть определяющими для решения вопроса о продолжении работы волонтера: как и любые другие граждане, совершеннолетние лица с ментальной инвалидностью свободны в выборе своего круга общения. При этом основной сложностью является интерпретация невербальных реакций человека с инвалидностью для определения его воли и предпочтений, которая должна проводиться с привлечением специалистов.

<sup>4</sup> В частности, в психоневрологическом интернате № 4 (ПНИ-4) организацией досуга проживающих занимался один библиотекарь; укомплектованность социальной службы по состоянию на 19.06.2014 составляла 25% (по материалам выездной проверки ПНИ-4 от 19.06.2014). В ПНИ-7 укомплектованность штата в 2013 году составляла 52,77% (по материалам выездной проверки ПНИ-7 от 03.06.2014).



*Волонтер и проживающий в ПНИ-3 в творческой мастерской.*



*Мастерская ПНИ-3. Проживающие изготавливают бахилы.*



*Спортивные награды проживающего в ПНИ-7.*



*Встреча с волонтерами  
БОО СПб «Апельсин».  
05.06.2014.*



*Выступление председателя  
Комитета по социальной  
политике Санкт-Петербурга  
Александра Ржаненкова  
на круглом столе, посвященном  
вопросам соблюдения  
прав проживающих в ПНИ.  
24.11.2014.*

По мнению экспертов, волонтеры, длительное время общающиеся с детьми-инвалидами в детских интернатах, становятся для них «близкими взрослыми». Однако намерение волонтеров сопровождать инвалидов в дальнейшей жизни встречает отпор со стороны администраций некоторых ПНИ.

Жалобы на недопуск волонтеров к проживающим в интернатах поступали к Уполномоченному также от Санкт-Петербургской благотворительной общественной организации «Шаг навстречу» и благотворительной общественной организации Санкт-Петербурга «Апельсин».

Вопрос о беспрепятственном допуске волонтеров в ПНИ Санкт-Петербурга был поднят Уполномоченным на круглом столе, состоявшемся 24 ноября 2014 года. Участники мероприятия пришли к принципиальному выводу, что ограничение доступа волонтеров в интернаты недопустимо. Так, председатель Комитета по социальной политике Александр Ржаненков подчеркнул, что система социальных учреждений для людей с ментальной инвалидностью должна быть максимально открытой – не может быть и речи о монополии власти администрации учреждений, однако такая тенденция существует. Уполномоченный взял под личный контроль соблюдение достигнутых на круглом столе договоренностей.

Следует отметить, что вступивший в силу 1 января 2015 года Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» прямо закрепляет право проживающих в интернатах на свободное посещение

представителями общественных организаций.

## Реализация проживающими в ПНИ отдельных прав

Необходимо помнить, что интернат – это, прежде всего, жилище<sup>5</sup>. Кроме того, ПНИ является медико-социальным учреждением, а не психиатрическим стационаром. Следовательно, ограничения прав, которые разрешены законом при оказании психиатрической помощи в стационаре, не могут применяться в интернате. Тем не менее, Уполномоченный регулярно получает жалобы на нарушения прав в ПНИ Санкт-Петербурга.

Одной из серьезных проблем являлось произвольное **ограничение многими ПНИ времени посещения проживающих** родственниками и знакомыми. Несмотря на законодательное закрепление права проживающих беспрепятственно принимать посетителей

<sup>5</sup> Пункт 4 части 1 статьи 92 Жилищного кодекса Российской Федерации относит жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения к жилым помещениям специализированного жилищного фонда.

в дневное и вечернее время в рабочие и выходные дни<sup>6</sup>, в ряде интернатов время посещений строго ограничивалось, что нарушало права проживающих на уважение частной и семейной жизни и не способствовало их реабилитации<sup>7</sup>.

По итогам проведенного Уполномоченным круглого стола Комитет по социальной политике рекомендовал интернатам отказаться от фиксированных часов посещения. Вместо этого ПНИ следует утвердить рекомендованные часы посещения, в обязательном порядке включающие как дневное, так и вечернее время – для удобства работающих граждан. Уполномоченный будет следить за реализацией данных рекомендаций. Между тем по-прежнему остается неразрешенным вопрос посещения комнат проживающих родственниками и знакомыми<sup>8</sup>.

Другой серьезной проблемой соблюдения прав человека в интернатах является **порядок недобровольного помещения граждан в отделения усиленного наблюдения**. Режим проживания в таких отделениях предполагает существенные ограничения, такие как выход за пределы отделения и на прогулки строго в сопровождении персонала. В некоторых ПНИ проживающих в таких отделениях неоправданно ограничивают в пользовании мобильными телефонами<sup>9</sup>.

Между тем недобровольный перевод в отделение усиленного наблюдения фактически ведет к ограничению свободы инвалида, а потому незаконен без судебного решения. На практике вопрос о переводе в отделение усиленного наблюдения решается врачами интерната.

К Уполномоченному обратился помощник депутата Государственной Думы РФ Олега Смолина в защиту прав дееспособной гражданки Т., 1986 года рождения, проживающей в ПНИ-4. В 2013 году гражданка Т. была недобровольно переведена в отделение усиленного медицинского наблюдения. В ходе проверки представителями Уполномоченного



*Жилое помещение ПНИ-3.*

<sup>6</sup> Статья 21 Федерального закона от 02.08.1995 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», статья 21. С 1 января 2015 года данный закон утратил силу в связи со вступлением в силу Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации». Статьи 9 и 12 вступившего в силу с 1 января 2015 года закона также предусматривают право получателя социальных услуг на свободное посещение законными представителями, адвокатами, нотариусами, представителями общественных организаций и (или) иных организаций, священнослужителями, а также родственниками и другими лицами в дневное и вечернее время.

<sup>7</sup> Так, в ПНИ-4 посещения разрешались строго с 15.00 до 17.00 по средам и с 12.00 до 14.00 по воскресеньям (по материалам выездной проверки ПНИ-4 от 19.06.2014). В ПНИ-7 также действовали «жесткие» часы – с 15.30 до 18.00 по четвергам и с 10.30 до 13.00 по воскресеньям (по материалам выездной проверки ПНИ-7 от 03.06.2014). В ПНИ-1, расположенном в Зеленогорске, посещения разрешались по четвергам, пятницам, субботам и воскресеньям с 15.00 до 17.00, а в остальное время – только с разрешения администрации (письмо ПНИ-1 от 14.11.2014 № 01-26/940). В ПНИ-2 посещения разрешались ежедневно с 10.00 до 17.00 (письмо ПНИ-2 от 14.11.2014 № 1141). В некоторых других интернатах были установлены рекомендованные часы посещения – ежедневно с 9.00 до 18.00 (письмо ПНИ-3 от 12.11.2014 № 1337), либо дважды в неделю (письмо ПНИ-10, от 13.11.2014 № 01-17/14-1424).

<sup>8</sup> В настоящее время в большинстве интернатов в комнаты допускаются родственники лишь ослабленных инвалидов.

<sup>9</sup> Так, в ПНИ-2 действует приказ от 03.02.2014 № 8, согласно которому в отделениях с усиленным психиатрическим наблюдением установлены часы пользования мобильными телефонами; вне часов пользования мобильные телефоны и зарядные устройства сдаются на хранение медперсоналу (письмо ПНИ-2 от 14.11.2014 № 1141).



Плакат «Право на свободу».  
Автор – участница  
студенческого конкурса  
Уполномоченного «Права  
человека»  
Марина Белкина  
(Ленинградский  
государственный  
университет имени  
А.С.Пушкина).



Исполнительный  
директор СПб БОО «Шаг  
навстречу» Евгения Слав  
и директор ПНИ-10 Иван  
Веревкин на круглом  
столе, посвященном  
вопросам соблюдения  
прав проживающих в ПНИ.  
24.11.2014.

ПНИ-4 гражданка Т. выражала свое желание вернуться в отделение свободного проживания. Она также жаловалась на отсутствие какой-либо полезной деятельности и возможности обучиться профессии. Был организован осмотр гражданки Т. врачами Санкт-Петербургской психиатрической больницы № 1 им. П.П.Кашенко, после которого администрация ПНИ-4 приняла решение о переводе ее в отделение свободного проживания. Таким образом, недобровольное содержание гражданки Т. в отделении усиленного наблюдения было необоснованным. Приведенный пример нарушения прав человека в ПНИ-4 оказался не единичным.

Признавая необходимость обеспечения режима проживания, адекватного психическому состоянию человека, следует помнить о законодательно закрепленном запрете ограничения прав на основе психиатрического диагноза и о добровольном характере проживания в интернате. Применение этих принципов на практике бывает затруднительно ввиду того, что в фактически закрытом учреждении инвалид полностью зависит от администрации. В связи с этим необходимо обеспечение открытости интернатов и реального доступа проживающих к бесплатной юридической помощи<sup>10</sup>.

Еще одним серьезным ограничением прав проживающих в интернатах стал **запрет курения**<sup>11</sup> в связи с вступлением в силу Федерального закона от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» (закон о борьбе с курением)<sup>12</sup>.

Контролирующие и надзорные ведомства, а также органы исполнительной власти Санкт-Петербурга, курирующие деятельность ПНИ, трактуют данный закон как налагающий полный запрет курения в интернатах. Однако в ходе организованного Уполномоченным круглого стола ряд экспертов и директоров ПНИ отметили, что вынужденный отказ от курения людей с ментальными нарушениями негативно отражается на их общем психическом состоянии, причиняет им страдания, сравнимые с жестоким обращением.

Представляется, что положения закона о борьбе с

<sup>10</sup> См. раздел 1.6 «Право на справедливый суд».

<sup>11</sup> К Уполномоченному поступила жалоба общественных организаций на полный запрет курения в ПНИ-4.

<sup>12</sup> Статья 12 Закона о борьбе с курением, в частности, запрещает курение на территориях и в помещениях, предназначенных для оказания медицинских, реабилитационных и санаторно-курортных услуг, а также в помещениях, предназначенных для предоставления жилищных услуг и в помещениях социальных служб.

курением, истолкованные в свете требований Конституции Российской Федерации и ратифицированных нашей страной международных договоров о правах человека, не могут пониматься как налагающие полный запрет курения в социальных учреждениях, в которых люди проживают годами, зачастую не имея возможности выходить за их пределы.

Разумным решением проблемы курящих и соблюдением прав некурящих проживающих в ПНИ может стать организация специальных мест для курения в помещениях, не предназначенных для оказания медицинских и реабилитационных услуг. Тем не менее, ввиду сложившейся практики ограничительного толкования положений закона о борьбе с курением представляется предпочтительным и необходимым внесение в него изменений.

Вызывают озабоченность случаи **нарушения имущественных прав проживающих в ПНИ.** Так, к Уполномоченному поступило обращение от группы родителей недееспособных совершеннолетних граждан, проживающих в ПНИ-2 по вопросу выплаты их детям денежного пособия в соответствии с Законом Санкт-Петербурга от 14.11.2008 № 659-120 «О дополнительных мерах социальной защиты отдельных категорий инвалидов» (закон о пособиях). Заявители жаловались на то, что ПНИ-2, исполняя обязанности опекуна проживающих в нем недееспособных граждан на основании пункта 4 статьи 35 ГК РФ, обратился за назначением пособия лишь в августе 2012 года. Таким образом, по причине бездействия ПНИ-2 более трех лет после вступления закона о пособиях в силу недееспособные граждане его не получали. В ответ на обращение Уполномоченного прокуратура Санкт-Петербурга констатировала ненадлежащее исполнение ПНИ-2 обязанностей по защите законных интересов опекаемых, а также ненадлежащий контроль за учреждением со стороны Комитета по социальной политике и органа опеки и попечительства. Прокуратурой были внесены соответствующие представления. Однако данные меры прокурорского реагирования не привели к компенсации недееспособным гражданам понесенного материального ущерба.

Этот случай иллюстрирует существующую в настоящее время проблему конфликта интересов психоневрологического интерната как организации, предоставляющей социальные услуги, и одновременно в силу закона исполняющей обязанности опекуна проживающих в нем недееспособных граждан<sup>13</sup>. Являясь исполнителем социальных услуг, интернат нередко не заинтересован в изменении условий проживания подопечного, в том числе в изменении количества и качества предоставляемых услуг в зависимости от его индивидуальных потребностей<sup>14</sup>. Учитывая, что большинство интернатов являются крупными учреждениями, им, как правило, трудно выявить и учесть волю и интересы каждого из своих подопечных. Поэтому законодательные положения о единоличном исполнении интернатами функций опекуна или попечителя нуждаются в изменении.

---

<sup>13</sup> В соответствии с пунктом 4 статьи 35 ГК РФ, недееспособным или не полностью дееспособным гражданам, помещенным под надзор в образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в том числе в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, опекуны или попечители не назначаются. Исполнение обязанностей опекунов или попечителей возлагается на указанные организации.

<sup>14</sup> Ненадлежащее качество и объем оказываемых социальных услуг зачастую обусловлены нехваткой кадров во многих интернатах – см. выше.

Следует отметить важные изменения в законодательстве, вступающие в силу в 2015 году. Так, с 1 января 2015 года вступил в силу Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», который содержит ряд положений, направленных на преодоление фактической «закрытости» интернатов. Со 2 марта 2015 года также вступили в силу изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации, предусматривающие расширение института ограниченной дееспособности<sup>15</sup>.

Вместе с тем в настоящее время продолжают действовать устаревшие подзаконные акты, регламентирующие деятельность интернатов. Так, не отменены Приказы Министерства социального обеспечения РСФСР от 24.09.1981 № 109 «Об утверждении Инструкции об организации медицинского обслуживания, противоэпидемических и санитарно-гигиенических мероприятий в психоневрологических интернатах» и от 27.12.1978 № 145 «Об утверждении положений о доме-интернате для престарелых и инвалидов и психоневрологическом интернате Министерства социального обеспечения РСФСР», некоторые положения которых, например, о режимах проживания, противоречат Конституции Российской Федерации и действующему законодательству.

Указанные случаи нарушений прав не охватывают все проблемы соблюдения прав человека в данной сфере. Необходим постепенный переход от крупных стационарных учреждений для лиц с ментальной инвалидностью к системе социальной поддержки, позволяющей таким людям жить самостоятельно и участвовать в жизни общества настолько это возможно. В существующей же системе особую значимость имеет эффективный общественный контроль за соблюдением прав граждан в учреждениях.

## «Степени свободы»

С 28 апреля по 12 мая 2014 года в Санкт-Петербурге в креативном пространстве «Ткачи» прошла русско-немецкая фотовыставка «Степени свободы» в поддержку людей с ментальными нарушениями.

Идея фотовыставки «Степени свободы» возникла у директора по внешним связям СПб БОО «Перспективы» Натальи Лиминой, когда она отбирала фотографии петербургского фотографа Дмитрия Пряхина для очередного отчета о работе организации.

Потом в сети Интернет начались поиски фотохудожника, также снимающего особых людей. И в проекте появился немецкий фотограф Андреас Райнер (г. Биберах).

Портреты, сделанные Дмитрием Пряхиным, – это взгляд автора на своих героев, фотографии же Андреаса Райнера – почти автопортреты (его модели позировали перед камерой, самостоятельно нажимая на автоспуск).

<sup>15</sup> Необходимость дифференциации гражданско-правовых последствий наличия у гражданина психических нарушений констатировали Конституционный Суд Российской Федерации (постановление по делу о проверке конституционности пунктов 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.Б.Деловой от 27.06.2012 № 15-П) и Европейский суд по правам человека (постановление по делу Штукатуров против России, от 27.03.2008, № 44009/05, §§ 95–96).



«На портреты Дмитрия Пряхина смотрим мы, портреты Андреаса Райнера как будто смотрят на нас. И те, и другие заставляют остановиться и задуматься – о степени нашей и их свободы, о человеческом достоинстве и о том, что мы можем сделать для этих особых людей», – сказал Александр Шишлов.

*Директор по внешним связям  
СПб БОО «Перспективы»  
Наталья Лимина перед  
открытием фотовыставки  
«Степени свободы»  
рассказывает  
Уполномоченному о проекте.  
28.04.14.*



*Памятник поэту Джамбулу Джабаеву, автору поэмы «Ленинградцы – дети мои». Скульптор Валентин Свешников, архитекторы Феликс Романовский и Анатолий Чернов, художник Бахытжан Абишев. Установлен в переулке Джамбула. Торжественное открытие состоялось 30 мая 2003 года.*

## 1.10.3. Права иностранных граждан и лиц без гражданства

### Конституция Российской Федерации

#### Статья 62

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

Санкт-Петербург является одним из крупнейших центров иммиграции иностранных граждан в Российскую Федерацию. В 2014 году отмечались следующие тенденции в сфере миграционных процессов:

- сохранялась высокая интенсивность миграции (миграционный прирост населения города превысил естественный в 30 раз)<sup>1</sup>;
- ужесточилась миграционная политика в части привлечения к ответственности иностранных граждан;
- изменился национальный состав мигрантов (уменьшилось количество мигрантов из стран Средней Азии и увеличилось – из Украины, Молдовы, Белоруссии и Казахстана);
- появилась новая категория мигрантов – граждане Украины, претендующие на временное убежище и статус беженца.

### Реализация отдельных прав иностранными гражданами в Санкт-Петербурге

При нарушении своих прав иностранные граждане нечасто обращаются за защитой к Уполномоченному (в 2014 году – 41 обращение), что свидетельствует об их низкой информированности о существующих государственных механизмах защиты прав и неверии в их эффективность.

В то же время иностранные граждане и лица без гражданства в случае нарушения своих прав активно обращаются за помощью в социально ориентирован-

В 2014 году в Санкт-Петербурге и Ленинградской области на миграционный учет поставлено **более 2 млн иностранных граждан**;

снято с миграционного учета **около 1 млн человек**;

из них получили разрешение на работу **303 054 человека**;

получили патент на осуществление трудовой деятельности – **95 279 человек**;

отказано в выдаче разрешения на работу **5 964** иностранным гражданам; аннулировано **8 919** ранее выданных разрешений на работу;

**55 411** иностранцам был запрещен въезд в Российскую Федерацию;

**более 9 300 человек** было выдворено из Российской Федерации за нарушения миграционного законодательства (на 82% больше, чем в 2013 году);

**более 24 тыс. иностранных граждан** было привлечено к административной ответственности за нарушение режима пребывания в Российской Федерации и осуществление незаконной трудовой деятельности

(по данным Управления Федеральной миграционной службы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области).

<sup>1</sup> Бюллетень СПб ГУП «Санкт-Петербургский информационно-аналитический центр» от 07.2014 № 61.



*Условия проживания  
трудовых мигрантов  
из Вьетнама в частном  
доме в Парголово (выездная  
проверка Уполномоченного).  
23.05.2014.*

*В 2014 году  
в гражданство  
Российской Федерации  
на территории  
Санкт-Петербурга  
и Ленинградской области  
вступило **5 422** человека  
(на 25% больше,  
чем в 2013 году),*

*из них  
в упрощенном порядке –  
**4 316** человек;*

*в общем порядке – **11** человек;  
восстановлены  
в гражданстве – **55** человек  
(по данным УФМС).*

ные некоммерческие организации (НКО), в частности, в Санкт-Петербургское отделение Российского Красного Креста (Красный Крест) и Благотворительный фонд поддержки и развития просветительских и социальных проектов «ПСП-Фонд» («ПСП-Фонд»). В 2014 году обращения, поступавшие в Красный Крест и «ПСП-Фонд» от иностранных граждан, в основном касались вопросов защиты трудовых прав, оформления гражданства, предоставления временного убежища, получения консульской помощи и по проблемам, возникающим в связи с запретом на въезд.

В 2014 году в рамках Консультативного совета при Уполномоченном была создана рабочая группа по проблемам миграции, в состав которой вошли в том числе представители указанных НКО. Это позволило шире использовать в работе Уполномоченного данные, имеющиеся у институтов гражданского общества, в частности, обращения граждан в НКО.

**Право на гражданство.** Нередко проблема иностранных граждан, обратившихся за получением российского гражданства, заключается в невозможности подтвердить гражданство страны исхода.

Так, гражданин А. выехал из Республики Узбекистан в 2004 году в Санкт-Петербург на постоянное место жительства. Его паспорт гражданина Республики Узбекистан недействителен с 2006 года. Консульская служба Республики Узбекистан не отвечает на запросы о гражданской принадлежности А.

Гражданин К., уроженец Таджикистана, постоянно проживал в Российской Федерации с 1998 года по паспорту советского образца, оформленному в Таджикистане. В 2014 году освобожден из мест лишения свободы. Существует вероятность того, что гражданин К. лишен таджикского гражданства, но точной информации об этом получить не удастся<sup>2</sup>. Статус гражданина К. не определен.

Безгражданство заявителей нередко является следствием неэффективной работы консульских служб ряда государств, их дискриминационного законодательства, а также пробелов в российском законодательстве о праве на гражданство. Нередко соискатели российского гражданства являются русскоязычными либо этническими русскими, длительное время проживают в России и имеют семьи, но вступление в российское гражд-

<sup>2</sup> Согласно закону о гражданстве Республики Таджикистан, лицо, не вставшее на консульский учет за границей в течение 5 лет, лишается гражданства.



*Совместный с УФМС РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области прием по вопросам получения российского гражданства. 17.06.2014.*

данство для них невозможно из-за отсутствия у них легального статуса. При этом легализация статуса в таких случаях, как правило, затруднена ввиду уязвимого социально-экономического положения и отсутствия квалифицированной консульской поддержки.

17 июня 2014 года в офисе Уполномоченного состоялся совместный с УФМС прием по вопросам получения российского гражданства. Среди обратившихся на прием были граждане, проживавшие ранее на территории Украины, Молдавии, Казахстана, Узбекистана и Алжира, а также россияне, представляющие интересы иностранцев. Основной темой приема стало разъяснение упрощенного порядка приема в гражданство Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, которые могут быть признаны носителями русского языка<sup>3</sup>. Всем обратившимся были даны подробные индивидуальные консультации относительно порядка обращения в УФМС для получения российского гражданства.

**Право на социальную защиту.** Постоянно проживающие на территории Санкт-Петербурга иностранные граждане и лица без гражданства, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, имеют право на предоставление им материальной помощи. В 2014 году, по информации Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга, из этой категории помощь в виде денежных средств получили шесть человек, в натуральном виде – девять человек. Социальную поддержку по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в виде денежной выплаты получили 129 иностранных граждан и лиц без гражданства<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 20.04.2014 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» (вступил в силу 02.05.2014).

<sup>4</sup> Письмо Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга от 10.02.2015 № 020-057/183.



*Выдача гуманитарной помощи украинским семьям в Санкт-Петербургском отделении Российского Красного Креста. 11.09.2014.*

Данные показатели свидетельствуют о низком уровне осведомленности иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих в Санкт-Петербурге, о праве на получение социальной помощи.

В то же время благодаря активной деятельности органов исполнительной власти Санкт-Петербурга по организации помощи гражданам, прибывшим в Санкт-Петербург с Украины, консультативная помощь, одежда, постельные принадлежности, продукты питания, медикаменты, предметы личной гигиены были предоставлены 2 341 украинской семье в составе 5 324 человек, прошедших регистрацию в УФМС.

**Право на единство семьи.** В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не может превышать 90 суток суммарно в течение

каждого периода в 180 суток. При этом закон предусматривает возможность продления пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации на основании разрешения на работу либо патента, однако для несовершеннолетних детей этих граждан закон не предусматривает никакой возможности продления времени их пребывания. Таким образом, несовершеннолетние дети иностранных граждан могут лишиться возможности непрерывно находиться в России вместе со своими родителями, имеющими разрешение на работу либо патент. Эта проблема была отмечена в докладе Уполномоченного за 2013 год, однако вопрос соблюдения права детей иностранных граждан, легально трудоустроенных в Российской Федерации, находиться вместе со своими родителями по-прежнему актуален. Несмотря на то, что в 2014 году сложилась практика продления УФМС срока



*Специальное учреждение временного содержания иностранных граждан УФМС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области в Красном Селе.*

пребывания детей иностранных граждан на время действия документов о трудоустройстве их родителей, она не закреплена законодательно.

Нередко решения УФМС, принятые в отношении иностранных граждан, нарушают право на семейную жизнь граждан России. Так, гражданке Узбекистана А. въезд был запрещен, несмотря на то, что она состоит в зарегистрированном браке с гражданином Российской Федерации. Миграционная служба дважды отказала гражданке А. в отмене решения о запрете въезда в Российскую Федерацию, в результате чего она не имеет возможности легально находиться в России и в то же время опасается покинуть страну, поскольку ее семья в данном случае будет разлучена.

Об угрозе разлучения семьи в связи с отказом УФМС в предоставлении разрешения на проживание в России также сообщила Уполномоченному гражданка Украины Ч<sup>5</sup>.

**Трудовые права.** В Санкт-Петербурге до настоящего времени сохраняются проблемы в сфере соблюдения трудовых прав мигрантов. В первую очередь речь идет о работодателях, не обеспечивающих требования законодательства об оплате и охране труда трудовых мигрантов, их надлежащем оформлении на работу.

Согласно данным мониторинга, проведенного Комитетом по труду и занятости Санкт-Петербурга<sup>6</sup>, средняя трудовая неделя иностранного работника в 2014 году длилась 58 часов вместо 40 часов по Трудовому Кодексу Российской Федерации, при этом средняя заработная плата мигранта была на четверть ниже, чем в среднем по городу.

Наиболее частыми причинами обращений трудовых мигрантов за правовой помощью в «ПСП-Фонд» являются незаконные штрафы на производстве, незаконные увольнения, невыплата и задержки выплаты заработной платы, несоблюдение режима труда (ненормированный рабочий день), незаключение трудовых договоров.

Так, например, граждане Узбекистана Р. и Д., работавшие поварами в ООО «Пандана», сообщили о невыплате заработной платы, незаконном увольнении без расчета, невыдаче трудовых книжек и назначении им штрафов. Юристам «ПСП-Фонда» данный трудовой конфликт удалось урегулировать: заявителям были возвращены документы и выплачена задолженность. Главным преимуществом работников был правильно оформленный трудовой договор с фактическим работодателем. Но в случаях, когда мигранты были трудоустроены нелегально (например, гражданки Узбекистана Р. и И., трудоустроенные в ООО «Грегориус-Карс»), правовая возможность возврата невыплаченной зарплаты отсутствовала.

Бесперспективными с правовой точки зрения оказываются проблемы иностранных работников, трудоустроенных аутсорсинговыми агентствами у третьих юридических лиц (как правило – в магазинах крупных торговых сетей, строительных и клининговых компаниях). Так, мигранты из Таджикистана, осуществлявшие уборку улиц на территории, подведомственной ЖКС № 3 Центрального района, не получали заработную плату в течение трех месяцев. Как оказалось, трудоустроены они были в клининговой фирме ООО «Велби», формально прекратившей свою деятельность.

<sup>5</sup> См. раздел 1.2 «Обеспечение равноправия и защита от дискриминации».

<sup>6</sup> Мониторинг миграционной ситуации в Санкт-Петербурге. Презентация Председателя Комитета по труду и занятости населения Санкт-Петербурга Д.С.Чернейко на Международной конференции «Регулирование трудовых потоков из стран Среднеазиатского региона. Проблемы и пути решения», 09.09.2014.



*Оформление документов  
для получения разрешения  
на работу.  
Единый миграционный центр  
(ул. Красного Текстильщика, д. 15).  
18.07.2014.*



*Тренинг по изучению  
российского миграционного  
законодательства для  
иностраных рабочих  
фабрики «Балтийский берег»,  
организованный региональной  
общественной организацией  
«Взгляд в будущее».  
29.05.2014.*

Подобная практика заемного труда приводит к консервации нелегальных механизмов трудоустройства иностранных граждан, а также затрудняет возможность защиты их трудовых прав, в том числе и по причине систематической подмены трудовых отношений гражданско-правовыми.

Не утратили остроты проблемы нелегального посредничества и мошенничества на «черном рынке» иностранной рабочей силы: изготовление фальшивых разрешительных документов, незаконное трудоустройство с изъятием личных документов, мошенничество при сдаче жилья в аренду (по таким фактам в «ПСП-Фонд» в 2014 году поступило 15 обращений). К сожалению, даже обращение в правоохранительные органы, как правило, не приводит в таких случаях к восстановлению прав заявителей.

Действующее миграционное законодательство предусматривает в четырех регионах России (Санкт-Петербурге, Ленинградской области, Москве и Московской области) в качестве единственной меры наказания иностранцу за любое административное правонарушение, независимо от степени его тяжести, длительный запрет на въезд в Российскую Федерацию, сопровождающийся штрафом<sup>7</sup>. Следствием такого подхода является сокрытие значительного количества нарушений прав мигрантов, поскольку иностранный гражданин, совершив, даже неумышленно или по вине работодателя, незначительное правонарушение, оказывается вынужденным терпеть нарушения своих прав, не обращаясь в правоохранительные органы, из-за страха получения запрета на въезд. В этой ситуации работник оказывается практически в рабской зависимости от недобросовестного работодателя или посредника.

**Право на эффективные средства правовой защиты.** Весьма значимой для трудовых мигрантов из Узбекистана, Таджикистана и Киргизии является проблема отсутствия консульств этих государств в Санкт-Петербурге<sup>8</sup>. Между тем только «ПСП-Фондом» получено 20 обращений по проблемам, связанным с утерей личных документов и иными вопросами, для решения которых заявители должны были обратиться в представительства своих стран в Москве, что создавало дополнительные трудности.

Важным резервом по улучшению ситуации в сфере защиты прав иностранных граждан и профилактики их нарушения является развитие системы информирования как потенциальных мигрантов, так и тех, кто пребывает на территории России, о миграционном и трудовом законодательстве Российской Федерации, механизмах соблюдения его требо-

<sup>7</sup> Пункт 3, статья 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ).

<sup>8</sup> См. раздел 1.1. «Право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность и уважение достоинства личности».



Сотрудники «ПСП-Фонда» проводят тренинги для иностранных граждан по изучению российского миграционного законодательства.

ваний, государственных и негосударственных организациях, оказывающих правовую и консультативную помощь. В 2014 году при участии Уполномоченного «ПСП-Фонд» разработал «Карманную книжку трудового мигранта» на русском, узбекском, таджикском и киргизском языках. Разработанные материалы были размещены на сайте Уполномоченного и распространялись как в Санкт-Петербурге, так и в странах происхождения мигрантов<sup>9</sup>.

### Вынужденная миграция в Санкт-Петербурге.

В 2014 году в деятельности Уполномоченного приобрела особую актуальность проблема вынужденной миграции. В связи с событиями на Юго-Востоке Украины значительно возросло количество лиц, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца или временного убежища в Санкт-Петербурге. В свою очередь это привело к возникновению административных, процедурных и организационных сложностей: прибывшие в Санкт-Петербург граждане Украины не в достаточной мере владели необходимой правовой информацией о миграционном законодательстве, действующих в России целевых программах (в том числе о Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом), особенностях подачи и получения необходимых документов и гуманитарной помощи.

### В 2014 году:

– с ходатайством о признании беженцами обратилось

**483 человека,**  
из них признано беженцами  
25 граждан Украины;

– с заявлением о предоставлении временного убежища обратилось

**13 933 человека,**  
из них 13 878 граждан  
Украины;

– получили временное убежище

**13 869 человек,**  
из них 2 гражданина Египта,  
30 граждан Сирии,  
13 837 граждан Украины

(по данным УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области).

<sup>9</sup> См. раздел 3.1 «Деятельность по правовому просвещению».

Из-за большого наплыва заявителей (до нескольких сотен человек в день) у УФМС возникали проблемы приема документов и соблюдения сроков их рассмотрения, наблюдались огромные очереди.

17 июня 2014 года Уполномоченный посетил отдел УФМС на ул. Смолячкова, сотрудники которого к тому моменту в затыжном режиме ненормированного рабочего дня оформляли документы пребывающим в город жителям Украины. Уполномоченный обсудил с руководством УФМС вопросы усиления межведомственного взаимодействия по вопросам соблюдения прав и законных интересов граждан Украины, ищущих убежище на территории Санкт-Петербурга, но по объективным причинам еще не получивших соответствующий правовой статус. Для практической помощи в приеме документов Уполномоченный направил в отдел УФМС на ул. Смолячкова своего представителя.

23 июня 2014 года Уполномоченный провел межведомственное совещание с представителями УФМС, Фонда обязательного медицинского страхования и Комитета по здравоохранению в результате которого удалось найти решение вопросов оказания медицинской помощи жителям Юго-Востока Украины, ищущим временное убежище на территории Санкт-Петербурга, но по объективным причинам не получившим соответствующий правовой статус.



*Межведомственное совещание по вопросам оказания медицинской помощи жителям Юго-Востока Украины, ищущим временное убежище на территории Санкт-Петербурга. 23.06.2014.*



*Международный форум «Эффективность средств правовой защиты трудящихся мигрантов и членов их семей из Центральной Азии в странах назначения». Душанбе. 18–19.09.2014.*

## **Международное сотрудничество в сфере защиты прав иностранных граждан**

В 2014 году Уполномоченный продолжал развитие международного сотрудничества и обмена опытом в сфере защиты прав иностранных граждан.

9 апреля 2014 года в офисе Уполномоченного состоялась встреча с делегацией Международной организации по миграции (МОМ) во главе с директором представительства в Москве Златко Жигичем. Уполномоченный рассказал членам делегации о миграционной ситуации в Санкт-Петербурге и подтвердил готовность к конструктивному взаимодействию с МОМ в защите прав мигрантов. В ходе встречи были достигнуты договоренности

о совместной работе по правовому просвещению. Златко Жигич принял предложение Уполномоченного учредить специальную номинацию и приз Бюро МОМ в Российской Федерации в рамках ежегодного конкурса студенческих исследовательских работ «Права человека», организованного Уполномоченным.

30 июня 2014 года Уполномоченный встретился с представителем Верховного комиссара ООН по делам беженцев в Российской Федерации Баисой Вак-Войей. Во время встречи представители Верховного комиссара ООН и Уполномоченного обменялись информацией о положении беженцев в Санкт-Петербурге и о проблемах, связанных с получением статуса беженца.

Уполномоченный убежден, что соблюдение и защита прав иностранных граждан является важным условием их адаптации и интеграции в российское общество и способствует поддержанию гражданского мира и согласия.



*Встреча с делегацией Бюро Международной организации по миграции в Москве. 09.04.2014.*



*Колонна русской воинской славы на Троицкой площади. Архитектор Давид Гримм. Памятник был открыт императором Александром III в 1886 году в честь победы в Русско-турецкой войне 1877–1878 годов. В 1930 году мемориальный комплекс разобрали и позже переплавили. Восстановленный монумент открыт 1 октября 2005 года.*

## 1.10.4. Права призывников и военнослужащих

### *Конституция Российской Федерации*

#### **Статья 59**

- 1. Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации.*
- 2. Гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом.*
- 3. Гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой.*

Обязанность по несению военной службы прямо зафиксирована в Конституции Российской Федерации. Военная служба предполагает ограничение ряда гражданских прав, в частности, права на свободу передвижения, права на труд, образование и др. Кроме того, подчинение гражданина диктуемым военной службой требованиям связаны с уставной дисциплиной.

Процедура призыва граждан на военную службу, включающая оповещение о необходимости явки на мероприятия, связанные с призывом, а также сами мероприятия (медицинское освидетельствование, при необходимости – медицинское обследование; заседание призывной комиссии), строго формализованы действующим законодательством и обязательны для соблюдения. В связи с этим особое значение приобретает контроль за соблюдением установленного законом порядка ограничения гражданских прав при проведении призывных кампаний и несении военной службы. При этом одна из основных задач Уполномоченного – содействовать предупреждению и устранению нарушений прав призывников и военнослужащих, в первую очередь права на жизнь и здоровье, права на личную неприкосновенность и достоинство личности, права на информацию.

Для получения объективной картины Уполномоченный взаимодействует с Военным комиссариатом Санкт-Петербурга, с Комитетом по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга (КВЗПБ), с органами гражданской и военной прокуратуры, с общественными организациями, осуществляющими деятельность по защите прав призывников: Санкт-Петербургская региональная общественная правозащитная организация «Солдатские матери Санкт-Петербурга» («Солдатские матери Санкт-Петербурга»), Санкт-Петербургская общественная организация «Союз содействия призывникам и военнослужащим» (СПб ОО «Союз содействия призывникам и военнослужащим»). Уполномоченный входит в состав призывной комиссии Санкт-Петербурга (Городская призывная комиссия).

Для обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод призывников в ходе призывных кампаний 2014 года сотрудники аппарата Уполномоченного входили в состав призывных комиссий Выборгского, Красносельского, Невского и Фрунзенского районов Санкт-Петербурга, поскольку на работу этих комиссий в предыдущий период поступало значительное количество жалоб.

Как правило, в случаях несоблюдения процедуры призыва и возникновения спорных вопросов участие в заседаниях призывных комиссий представителей Уполномоченного положительно влияло на принятие окончательных решений.



*После заседания призывной комиссии Санкт-Петербурга. Смольный. 19.06.2014.*

*В 2014 году на территории Санкт-Петербурга было призвано **6 050** человек, из них весной **3 030** человек, осенью **3 020** человек; предоставлена отсрочка от военного призыва **26 376** гражданам*

*(по данным Военного комиссариата Санкт-Петербурга).*

По данным прокуратуры Санкт-Петербурга<sup>1</sup>, в 2014 году в сфере надзора за исполнением законодательства о воинской обязанности и военной службе органами прокуратуры выявлено 532 нарушения закона (в 2013 году – 586), на незаконные правовые акты принесено 72 протеста (в 2013 году – 82), внесено 93 представления (в 2013 году – 82).

В КВЗПБ в периоды проведения весеннего и осеннего призывов 2014 году поступило 166 жалоб призывников, их родителей и доверенных лиц, что на 40% меньше, чем в 2013 году (276)<sup>2</sup>.

К Уполномоченному поступило 76 обращений о нарушении прав призывников и военнослужащих (в 2014 году – 79), в том числе на «горячую линию» – 32 (в 2013 году – 46). В основном граждане обращались за консультациями о применении норм действующего законодательства.

**В 2014 году были выявлены следующие проблемы в сфере реализации прав призывников и военнослужащих:**

**– проблемы, связанные с участием призывников и их представителей в мероприятиях по призыву на военную службу;**

<sup>1</sup> Письмо прокуратуры Санкт-Петербурга от 09.02.2015 № 7-41-2015.

<sup>2</sup> Письмо Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга от 29.01.2015 № 27-209/15-0-1.

– проблемы реализации права призывников на доступ к их личным делам;

– проблемы реализации права призывников на охрану здоровья в ходе мероприятий по медицинскому освидетельствованию и медицинскому обследованию при призыве;

– проблемы несвоевременного документирования военными билетами граждан, освобожденных от призыва на военную службу по состоянию здоровья;

– случаи нарушения уставных правил взаимоотношений военнослужащих;

– трудности в реализации гражданами их конституционной обязанности по защите Отечества.

Отмеченные нарушения, сопровождавшие призывную кампанию 2014 года, и их повторяющийся характер свидетельствуют о том, что органы военного управления в ряде районов города не прилагают достаточных усилий к их устранению.

**Участие призывников и их представителей в мероприятиях по призыву на военную службу.** Одним из характерных нарушений сотрудниками отделов военкоматов норм действующего законодательства являлось неоповещение повестками призывников под расписку о необходимости явки на мероприятия, связанные с призывом на военную службу<sup>3</sup>. По мнению военного комиссара Санкт-Петербурга<sup>4</sup>, вручить повестку призывникам под личную подпись зачастую не представляется возможным.

Следует отметить, что факт невручения призывникам повесток в установленном порядке не дает оснований считать таких призывников «уклонистами» в случае их неявки на мероприятия, связанные с призывом.

16 апреля 2014 года состоялось заседание Общественного совета при Главном следственном управлении Следственного комитета России по Санкт-Петербургу, в работе которого принял участие представитель Уполномоченного. В ходе рассмотрения вопроса о предотвращении уклонения от прохождения военной и альтернативной гражданской службы участники заседания отметили необходимость тщательного установления наличия (отсутствия) умысла призывника на уклонение от призыва и проведения доследственных (в порядке статей 144-145 УПК РФ) проверок по таким материалам.

Представляется, что актуальными проблемами, связанными с правовой констатацией фактов уклонения от призыва, являются:

– недостаточная правовая квалификация сотрудников органов военного управления, необоснованно направляющих в следственные органы материалы в отношении «уклонистов»;



*Призывники перед отправкой в места несения воинской службы.*

*Городской сборный пункт  
(Загородный пр., д. 54).  
18.12.2014.*

<sup>3</sup> Положение о призыве на военную службу граждан Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.11.2006 № 663.

<sup>4</sup> Письмо военного комиссара Санкт-Петербурга от 16.02.2015 № 1/310.

– непринятие в ходе призыва необходимых мер для надлежащего оповещения призывников и проведения в отношении них всего комплекса мероприятий, позволяющих сделать достоверные выводы о состоянии их здоровья;

– несовершенство действующего законодательства о призыве, порождающего противоречивую правоприменительную практику.

В 2014 году имели место факты недопуска призывников, представителей призывников на заседания призывных комиссий. Показателен пример призывника Б., который обратился к Уполномоченному, поскольку его доверенные лица не могли самостоятельно добиться участия в заседании призывной комиссии, состоявшемся 10 июля 2014 года в Военном комиссариате Санкт-Петербурга. Для реализации этого права потребовалось вмешательство Уполномоченного. В результате доверенные лица призывника Б. смогли высказать членам комиссии свои аргументы относительно необоснованного, по их мнению, направления Б. на дополнительное медицинское обследование.

**Реализация права призывников на доступ к их личным делам.** Одной из основных проблем, сопровождающих проведение призывных кампаний в Санкт-Петербурге, является игнорирование рядом руководителей и должностных лиц органов военного управления права призывников и их представителей по доверенности на ознакомление с материалами личных дел, в том числе на предоставление копий материалов личных дел призывников.

Актуальность указанного вопроса подтверждается многократными обращениями к Уполномоченному, в том числе на приеме граждан, проведенном 26 ноября 2014 года совместно с представителями КВЗПБ, Военного комиссариата, СПб ОО «Союз содействия призывникам и военнослужащим».



*Прием по вопросам призыва на военную службу в офисе Уполномоченного. 26.11.2014.*

Так, в ходе приема гражданин З. сообщил о возможном нарушении сотрудником отдела Военного комиссариата Выборгского района права на ознакомление с материалами личного дела призывника. По словам заявителя, сотрудник комиссариата мешал его представителю по доверенности изучать документы – не выпускал дело из своих рук. Кроме того, заявителю было отказано в фотокопировании материалов дела.

Между тем права призывников и их представителей по доверенности на получение информации о содержании личных дел призывников и на ознакомление с материалами личных дел, в том числе на предоставление копий материалов личных дел, затрагивающих права и свободы призывников, основаны на нормах действующего законодательства<sup>5</sup>.

Уполномоченным было направлено письмо председателю Городской призывной комиссии – Губернатору Санкт-Петербурга с предложением учесть необходимость

<sup>5</sup> Часть 2 статьи 8 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»; статьи 182 и 185 Гражданского кодекса Российской Федерации; пункты 1 и 2 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 04.08.1983 № 9779-Х.

обеспечения указанного права призывников путем включения соответствующего пункта в решение комиссии.

На заседании Городской призывной комиссии 5 декабря 2014 года губернатор поддержал позицию Уполномоченного по данному вопросу. Комиссией было принято решение<sup>6</sup>, согласно которому Военному комиссариату Санкт-Петербурга было рекомендовано обеспечить реализацию прав призывников и их представителей на ознакомление с материалами личных дел призывников, получение копий документов материалов личных дел, непосредственно затрагивающих права и свободы призывников, приобщение к материалам личных дел документов, характеризующих состояние здоровья призывников.

**Реализация права призывников на охрану здоровья.** Комитет по здравоохранению Санкт-Петербурга представил Уполномоченному информацию<sup>7</sup>, согласно которой данные результатов медицинского освидетельствования призывников в период призывных кампаний 2013–2014 годов указывают на определенное улучшение показателей годности к военной службе.

Так, в ходе осенне-зимней призывной кампании 2014 года общий показатель годности к военной службе (совокупность признанных годными к военной службе и годных с незначительными ограничениями) составил 77,6%, что выше показателей предыдущих кампаний (весна-лето 2014 г. – 72,9%, осень-зима 2013 г. – 73,8%). За последние семь лет существенно снизилась доля лиц, направленных на дополнительное медицинское обследование. В 2014 году она составила 0,6 % от числа лиц, прошедших медицинское освидетельствование (в 2008 году – 8,6%).

Проблемы, связанные с оценкой состояния здоровья призывников поднимались гражданами на приеме, проведенном Уполномоченным 26 ноября 2014 года совместно с представителями КВЗПБ, Военного комиссариата и СПб ОО «Союз содействия призывникам и военнослужащим». В частности, заявители сообщали, что, по их мнению, призывные комиссии не принимают решения о присвоении категорий годности, исключающих призыв, несмотря на наличие диагнозов, подтверждающих невозможность прохождения военной службы.

Так, на прием обратилась адвокат К. в защиту прав призывника М., страдающего хроническим неврологическим заболеванием – эпилепсией, о признании заключения врача-невролога военно-врачебной комиссии Санкт-Петербурга незаконным и освобождении призывника М. от призыва на военную службу по состоянию здоровья. По результатам совместного приема права призывника М. были восстановлены, он был признан ограниченно годным к военной службе по состоянию здоровья (категория «В») и зачислен в запас.

В некоторых ситуациях вызывает сомнение применение Военным комиссариатом положений действующего законодательства в части направления граждан для медицинского обследования.

К Уполномоченному поступило обращение о возможных нарушениях прав призывника К. в связи с направлением его отделом Военного комиссариата по Фрунзен-

<sup>6</sup> Протокол расширенного заседания Призывной комиссии Санкт-Петербурга от 05.12.2014 № 31.

<sup>7</sup> Письмо Комитета по здравоохранению Санкт-Петербурга от 30.01.2015 № 01/19-217/15-0-1.

скому району на медицинское обследование, ненадлежащим ведением личного дела призывника, несоблюдением порядка медицинского освидетельствования на призывном пункте.

В ответе на запрос Уполномоченного по делу призывника К. временно исполняющим обязанности военного комиссара Санкт-Петербурга<sup>8</sup> сообщалось, что врачу-специалисту, привлекаемому для медицинского освидетельствования граждан, подлежащих призыву на военную службу, в случае необходимости установления годности к военной службе, предоставлено право направлять граждан для медицинского обследования (лечения).

Между тем согласно Положению о военно-врачебной экспертизе<sup>9</sup> в случае невозможности вынесения медицинского заключения о годности гражданина к военной службе по состоянию здоровья в ходе освидетельствования, он направляется в учреждение здравоохранения на обследование в амбулаторных или стационарных условиях для уточнения диагноза заболевания на основании решения призывной комиссии или начальника отдела Военного комиссариата, принятого по заключению врачей-специалистов.

В 2014 году были установлены, в том числе в судебном порядке, случаи необоснованного вынесения заключений о годности к военной службе на основании ошибочных заключений военно-врачебных экспертиз.

Кировским районным судом 29 сентября 2014 года было вынесено решение о признании незаконным решения призывной комиссии МО Измайловское о направлении гражданина Н. на дополнительное медицинское обследование в ГУЗ «Городская больница № 2». Однако вместо исполнения судебного решения гражданину Н. вновь было выдано решение о направлении его на дополнительное медицинское обследование. После вмешательства Уполномоченного призывная комиссия приняла решение об освобождении гражданина Н. от военной службы и о зачислении его в запас.

Прокуратурой Кронштадтского района было установлено, что гражданин П. при призыве на военную службу в конце 2013 года был освидетельствован военно-врачебной комиссией, в ходе которой предъявлял жалобы на периодические боли в животе. Призывник убыл к месту прохождения военной службы, а через две недели был доставлен в больницу, где ему был установлен диагноз – язвенная болезнь двенадцатиперстной кишки. Необоснованные заключения о годности выявлены также при призыве граждан П. и С. По данным фактам в 2014 году прокуратурой Кронштадтского района внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, виновные привлечены к дисциплинарной ответственности.

Вызывает беспокойство также вопрос о несвоевременной выдаче призывникам направлений на проведение обязательных диагностических исследований. В соответствии с Положением о военно-врачебной экспертизе<sup>10</sup>, до начала освидетельствования при призыве на военную службу граждане проходят, в том числе, обязательное исследование крови на антитела к вирусу иммунодефицита человека, маркеры гепатита «В»

---

<sup>8</sup> Письмо военного комиссара Санкт-Петербурга от 24.06.2014 № 2149.

<sup>9</sup> Пункт 20 Положения о военно-врачебной экспертизе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.07.2013 № 565.

<sup>10</sup> Пункт 14 Положения о военно-врачебной экспертизе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.07.2013 № 565.

и «С». Между тем указанные исследования теряют смысл, когда решение о призыве принимается до завершения изучения состояния здоровья призывника.

22 мая 2014 года в Санкт-Петербурге при участии представителя Уполномоченного состоялся круглый стол «Актуальные вопросы медицинского освидетельствования граждан при призыве на военную службу и соблюдение прав военнослужащих на охрану здоровья».

В рамках круглого стола представители общественных правозащитных организаций, военного управления и врачи предложили возможные пути решения проблем, связанных с медицинским освидетельствованием призывников, в том числе в части усиления контроля за качеством проведения медицинского освидетельствования в районных военкоматах, а также контрольного медицинского освидетельствования.

Участники круглого стола отметили также новую тенденцию: некоторые молодые люди, в том числе студенты старших курсов вузов, планируя карьеру в государственных органах, изъявляют желание исполнить свой воинский долг до окончания учебного заведения (с этой целью студенты оформляют академический отпуск). При этом в некоторых случаях граждане скрывают от призывных комиссий хронические заболевания и подделывают медицинские документы. Последствия для здоровья таких призывников могут иметь необратимый характер.

**Несвоевременное документирование военными билетами.** В 2013–2014 годах к Уполномоченному поступил ряд обращений призывников по вопросам несвоевременного документирования их военными билетами как лиц, освобожденных от призыва на военную службу по состоянию здоровья. Районные отделы военкомата отказывали им в выдаче военных билетов, ссылаясь на то, что призывники не прошли контрольное медицинское освидетельствование (КМО). Однако проверки, проведенные органами прокуратуры Санкт-Петербурга по инициативе Уполномоченного, показали, что своевременное направление призывников на КМО организовано не было, в связи с чем длительное время вопрос по существу не решался.

К Уполномоченному обратились призывники П. и Р., освобожденные в декабре 2013 года от призыва и зачисленные в запас, по вопросу невыдачи им военных билетов отделом военкомата Выборгского района в установленный законодательством срок (в рамках осенне-зимней призывной кампании 2013 года). В ходе проверки по обращениям было установлено, что невыдача военных билетов призывникам обоснована решением Городской призывной комиссии от 30 декабря 2013 года о необходимости направления призывников П. и Р. на КМО. Следовательно, вопрос о призыве П. и Р. и определении их категории годности к военной службе мог быть разрешен не ранее срока весенне-летнего призыва 2014 года.

Между тем законом<sup>11</sup> не предусмотрено рассмотрение вышестоящей призывной комиссией решения, вынесенного комиссией муниципального образования в ходе призывной кампании, за пределами сроков этой призывной кампании – КМО должно проводиться в рамках той же призывной кампании, в период которой было принято решение об освобождении призывника от призыва по состоянию здоровья и зачислении

---

<sup>11</sup> Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

в запас. Только такое освидетельствование позволяет достоверно и в разумные сроки либо подтвердить наличие противопоказаний для прохождения военной службы, либо исключить их и обеспечить призыв на военную службу призывника, не имеющего законных оснований для освобождения от нее.

Представляется, что непринятие необходимых мер к проведению КМО в период призывной кампании не обеспечивает установленных законом целей правового регулирования в области воинской обязанности и военной службы.

В тех же обращениях призывников П. и Р. указывалось о невыдаче под расписку повесток о необходимости явки на КМО. В ответе прокурора Санкт-Петербурга<sup>12</sup>, направленном Уполномоченному, содержалась информация о том, что в нарушение требований закона отделом Военного комиссариата Санкт-Петербурга по Выборгскому району меры, направленные на вручение повесток П. и Р. о явке на КМО, приняты не были.

По данным фактам прокуратурой Выборгского района в адрес начальника отдела Военного комиссариата Санкт-Петербурга по Выборгскому району были внесены представления с требованием об устранении выявленных нарушений.

#### **Реализация гражданами их конституционной обязанности по защите Отечества.**

У некоторых призывников возникают проблемы в реализации своего долга перед Отечеством.

Так, к Уполномоченному поступило обращение от призывника Х., ранее привлекавшегося к уголовной ответственности по статье 228 УК РФ, о возможном нарушении его права на прохождение военной службы. Для восстановления права призывника Х. Уполномоченный провел проверку и установил, что должностными лицами органов военного управления Санкт-Петербурга было отказано Х. в реализации права на прохождение военной службы на основании того, что граждане, имеющие снятую и погашенную судимость призываются только в войсковые части внутренних войск МВД России, а лица, ранее привлекавшиеся к уголовной ответственности по статье 228 УК РФ, отбору и направлению в воинские части внутренних войск МВД России не подлежат.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 3 статьи 23 Федерального закона от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» не подлежат призыву на военную службу граждане, имеющие неснятую или непогашенную судимость за совершение преступления. Между тем из обращения следует, что уголовное дело в отношении Х. судом прекращено без применения уголовного наказания – с применением к Х. мер воспитательного воздействия. Таким образом, вследствие действий органов военного управления Санкт-Петербурга было нарушено право Х. на прохождение военной службы.

Данная информация была направлена Уполномоченным в Главную военную прокуратуру Российской Федерации для решения вопроса о принятии мер прокурорского реагирования.

#### **Нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими.** Неуставные отношения между военнослужащими в некоторых случаях приводят к нарушению

<sup>12</sup> Письмо прокурора Санкт-Петербурга от 28.01.2015 № 7-996-2012.

основного конституционного права граждан, проходящих военную службу по призыву – права на жизнь.

Так, 21 ноября 2014 года Выборгский гарнизонный военный суд вынес приговор офицеру воинской части 02511 старшему лейтенанту Валерию Желудкову, в соответствии с которым он был признан виновным в совершении действий, выходящих за пределы его должностных полномочий, повлекших существенное нарушение прав потерпевшего и интересов государства и осужден за совершение преступления, предусмотренного пунктами «а» и «в» части 3 статьи 286 УК РФ.

Как изложено в приговоре, старший лейтенант Желудков «будучи недовольным выполнением подчиненным ему рядовым Сергеем Мишкиным распоряжений, неоднократно применял к нему физическое насилие и систематически унижал его честь и достоинство путем словесных оскорблений, а также лишал пищи, сна и заставлял носить зимний головной убор при высокой температуре воздуха в летнее время».

В результате действий старшего лейтенанта Желудкова у рядового Мишкина развилось психическое расстройство, которое привело к его самоубийству 22 марта 2013 года.

Представляется, что для предупреждения подобных и других неуставных взаимоотношений, связанных с насилием, в воинских коллективах следует обеспечивать неотвратимость наказания правонарушителей и гласность принимаемых к ним мер, а также усилить работу по предупреждению нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими с курсантами высших военных учебных заведений.



*Плакат в офисе общественной организации «Солдатские матери Санкт-Петербурга» (ул. Разъезжая, д. 9).*

## Рекомендации к разделам 1.10.1-1.10.4

1. Внести изменения в действующее законодательство с целью реформирования института опеки и попечительства над недееспособными или ограниченно дееспособными лицами, проживающими в психоневрологических интернатах, в части установления возможности назначения таким лицам двух или более опекунов или попечителей, наделенных равными правами по осуществлению опеки или попечительства.

2. Внести изменения в Федеральный закон от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака», предусматривающие возможность выделения специальных мест для курения в психоневрологических интернатах и психиатрических стационарах.

3. Внести изменения в Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и в Положение о независимой военно-врачебной экспертизе, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.07.2008 № 574, предусматривающие, в случае подачи гражданином заявления о проведении независимой военно-врачебной экспертизы, гарантии учета результатов такой экспертизы при принятии решения призывной комиссии.

4. Привести в соответствие с действующим законодательством приказы Министерства социального обеспечения РСФСР от 24.09.1981 № 109 «Об утверждении Инструкции об организации медицинского обслуживания, противоэпидемических и санитарно-гигиенических мероприятий в психоневрологических интернатах» и от 27.12.1978 № 145 «Об утверждении положений о доме-интернате для престарелых и инвалидов и психоневрологическом интернате Министерства социального обеспечения РСФСР».

5. Дополнить Административный регламент исполнения Федеральной миграционной службой государственной функции по осуществлению полномочий в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации положениями, направленными на защиту прав лиц, в отношении которых производится проверка обстоятельств, свидетельствующих о наличии либо отсутствии гражданства Российской Федерации (в частности, о направлении копии мотивированного заключения об отсутствии гражданства лицу, в отношении которого вынесено заключение, о единой форме документа, выдаваемого взамен паспорта такому лицу).

6. Прокуратуре Санкт-Петербурга принять дополнительные меры по осуществлению надзора за деятельностью органов военного управления и следственных органов в целях единообразного обеспечения законности в ходе призывных кампаний.

7. Правительству Санкт-Петербурга рассмотреть вопрос о разработке и реализации плана комплексных мероприятий по контролю за созданием доступной среды жизнедеятельности для граждан с ограниченными возможностями здоровья в части обеспечения условий для беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам социальной инфраструктуры.

8. Комитету по социальной политике Санкт-Петербурга рассмотреть вопрос о создании механизма разрешения конфликтных ситуаций, связанных с деятельностью волонтеров в государственных учреждениях социального обслуживания для людей с ментальной инвалидностью.

9. В целях информирования людей с ограниченными возможностями здоровья об объектах инфраструктуры, доступных для маломобильных граждан, завершить процесс формирования интерактивной карты доступности объектов социальной инфраструктуры Санкт-Петербурга.

10. Комитету по здравоохранению Санкт-Петербурга принять меры по улучшению качества подготовки врачей-специалистов, обеспечивающих медицинское освидетельствование при призыве на военную службу.

11. Призывным комиссиям в Санкт-Петербурге усилить контроль за качеством проведения медицинского освидетельствования, в том числе обеспечить оформление врачами-специалистами заключений в листах медицинского освидетельствования, не допускать выдачу призывникам направлений на повторные обследования, подписанных врачами единолично.



*Дворцовый мост. Фото Александра Беленького.*



*Сфинкс Египетского моста. Скульптор Павел Соколов. Сфинксы – единственные сохранившиеся элементы первого Египетского моста, открытого 25 августа 1826 года.*

## 2. СВЕДЕНИЯ О КОЛИЧЕСТВЕ И ТЕМАТИКЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН К УПОЛНОМОЧЕННОМУ

### Обращения к Уполномоченному в 2014 году

Письменные обращения	<b>1812</b>
Обращения на личном приеме	<b>756</b>
Обращения на специальных приемах	<b>21</b>
Обращения на «горячие линии»	<b>88</b>
Обращения на личном приеме к общественным помощникам Уполномоченного	<b>95</b>

### 2.1. Письменные обращения граждан

В 2014 году к Уполномоченному поступило **1812** письменных обращений граждан – на **116** обращений больше, чем в 2013 году.

#### Распределение письменных обращений по способу их получения



## Распределение письменных обращений по тематике

	2014 год	2013 год
Обеспечение права на жилище	<b>421 (23,2%)</b>	390 (23,0%)
Работа правоохранительных органов и прокуратуры	<b>220 (12,1%)</b>	305 (18,0%)
Пенсионное обеспечение, социальная защита, здравоохранение, образование	<b>142 (7,8%)</b>	130 (7,7%)
Жалобы на деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, должностных лиц	<b>137 (7,6%)</b>	117 (6,9%)
Условия содержания в местах лишения свободы	<b>134 (7,4%)</b>	108 (6,4%)
Судебная система	<b>129 (7,1%)</b>	144 (8,5%)
Защита прав призывников и военнослужащих	<b>85 (4,7%)</b>	81 (4,7%)
Защита трудовых прав	<b>77 (4,2%)</b>	72 (4,3%)
Миграция, гражданство, регистрация, паспортная система	<b>60 (3,3%)</b>	45 (2,6%)
Избирательная система	<b>26 (1,4%)</b>	2 (0,1%)
Строительство, благоустройство, земельные отношения	<b>21 (1,2%)</b>	48 (2,9%)
Публичные мероприятия (митинги, демонстрации, шествия, пикетирование)	<b>7 (0,4%)</b>	39 (2,3%)
Прочее	<b>353 (19,5%)</b>	215 (12,7%)

### В раздел «Прочее» вошли обращения по следующим вопросам:

- мошенничество, экономические преступления, рейдерство (20 обращений);
- просьба о правовых консультациях, заключениях, экспертизах (17 обращений);
- профилактика правонарушений (17 обращений);
- жалобы на нарушения прав потребителей (14 обращений);
- жалобы на банковскую систему (13 обращений);
- внутрисемейные отношения, споры (12 обращений);
- защита прав детей (11 обращений);
- религия, экология, спорт, культура (9 обращений);
- законотворчество, правовая система (4 обращения);
- жалобы на адвокатов (4 обращения);
- транспортное обслуживание население (3 обращения);
- письма неопределенного содержания (14 обращений);
- иные вопросы (215 обращений).

## Классификация вопросов, связанных с обеспечением права на жилище

	Число обращений
Улучшение жилищных условий	188 (44,7%)
Содержание жилья, плата за жилищные и коммунальные услуги	55 (13,1%)
Аварийность и непригодность для проживания жилых помещений	40 (9,5%)
Жалобы на управляющие компании, обслуживающие организации, ЖСК и ТСЖ	38 (9,1%)
Нарушения прав собственников жилья	26 (6,2%)
Право на жилое помещение	13 (3,1%)
Жалобы на соседей	9 (2,1%)
Долевое строительство жилья	7 (1,7%)
Проблемы, связанные с общежитиями	7 (1,7%)
Иные вопросы	38 (9,0%)

## Распределение письменных обращений по районам Санкт-Петербурга

	Число обращений на 10 тыс. населения В скобках – показатель за 2013 год
Адмиралтейский	5,1 (4,5)
Василеостровский	2,4 (2,9)
Выборгский	2,3 (2,3)
Калининский	3,9 (3,7)
Кировский	2,3 (1,7)
Колпинский	1,6 (2,5)
Красногвардейский	1,8 (2,1)
Красносельский	1,3 (2,0)
Кронштадтский	3,9 (2,3)
Курортный	3,6 (4,5)
Московский	2,0 (3,0)
Невский	2,2 (2,2)
Петроградский	3,2 (2,4)
Петродворцовый	2,2 (1,9)
Приморский	2,4 (2,2)
Пушкинский	3,0 (2,3)
Фрунзенский	2,5 (2,0)
Центральный	5,6 (6,3)
<b>В целом по Санкт-Петербургу</b>	<b>3,5 (3,4)</b>

## Итоги рассмотрения обращений

Всего	1812
Гражданину разъяснены вопросы, связанные с защитой его прав	1290
Находятся на рассмотрении	222
Права гражданина восстановлены	205
Факты, изложенные в обращении, не подтвердились	95

## 2.2. Личный прием граждан

Личный прием граждан проводится в приемной Уполномоченного по адресу: **Санкт-Петербург, Щербаков переулок, дом 1.**

Гражданин, обратившийся в аппарат Уполномоченного, имеет возможность записаться на прием к профильному специалисту по интересующему его вопросу.

<b>Количество личных обращений 756</b>	Обращение принято к рассмотрению	19,9% (151)
	Гражданину разъяснены его права, предоставлена юридическая консультация	80,1% (605)

**Специальные тематические приемы** проводятся Уполномоченным и сотрудниками его аппарата по наиболее значимым для граждан проблемам совместно с НКО и государственными органами, в чью компетенцию входит решение вопросов по заявленной теме специального приема.

**17 июня 2014 года** – совместный прием с Управлением Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области по вопросу об упрощенном порядке приема в гражданство Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, которые могут быть признаны носителями русского языка в соответствии с Федеральным законом № 71-ФЗ от 20.04.2014 «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации», вступившим в силу 2 мая 2014 г.

**26 ноября 2014 года** – совместный прием с Комитетом по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга, Военным комиссариатом Санкт-Петербурга и общественной правозащитной организацией «Союз содействия призванным и военнослужащим» по вопросам соблюдения прав граждан в ходе призыва на военную службу.

## 2.3. Прием граждан общественными помощниками Уполномоченного

В 2014 году общественные помощники Уполномоченного<sup>1</sup> работали в Василеостровском и Кронштадтском районах.

### *Прием граждан общественными помощниками Уполномоченного*

<b>Василеостровский район</b> Прием граждан проводится по адресу: 12-я линия В.О., д. 7 (Муниципальный Совет Муниципального округа № 7)	<b>48</b> обращений
<b>Кронштадтский район</b> Прием граждан проводится по адресу: Кронштадт, пр. Ленина, д. 15	<b>47</b> обращений

<sup>1</sup> Для оказания консультативной помощи Уполномоченному, организации работы с заявителями, а также для оказания помощи Уполномоченному в организации взаимодействия с государственными органами, органами местного самоуправления и организациями на территории района Санкт-Петербурга Уполномоченный вправе назначать своих помощников, осуществляющих деятельность на общественных началах на территории районов Санкт-Петербурга (абзац 5 статьи 18 Закона Санкт-Петербурга от 17.12.1997 N 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге»).

## 2.4. Правовые консультации на сайте Уполномоченного

На сайте Уполномоченного [ombudsmanspb.ru](http://ombudsmanspb.ru) доступна электронная форма подачи заявлений и записи на прием.

В 2014 году на сайт и по электронной почте Уполномоченному поступило **436** заявлений от граждан (в 1,8 раз больше, чем в 2013 году).

На сайте Уполномоченного в рубрике «вопрос-ответ» граждане могут получить правовую консультацию.

В 2014 году за консультацией на сайт Уполномоченного обратился **151** человек. Граждан интересовали вопросы по следующим темам:

	<b>В 2014 году</b>
<i>Права призывников и военнослужащих</i>	<b>24,50%</b>
<i>Право на жилище</i>	<b>17,90%</b>
<i>Социальная защита</i>	<b>11,90%</b>
<i>Право на труд</i>	<b>7,90%</b>
<i>Правоохранительные органы</i>	<b>4,60%</b>
<i>Судебная система</i>	<b>4,00%</b>
<i>Право на информацию</i>	<b>3,30%</b>
<i>Право на медицинскую помощь</i>	<b>2,60%</b>
<i>Право собственности</i>	<b>2,00%</b>
<i>Права заключенных</i>	<b>1,30%</b>
<i>Право на образование</i>	<b>0,70%</b>
<i>Прочие вопросы</i>	<b>19,20%</b>

Ответы на поступающие вопросы направляются заявителям по электронной почте. Ответы на вопросы, которые могут представлять интерес и для других граждан, публикуются на сайте.

## 2.5. «Горячие линии»

В 2014 году Уполномоченный провел **4 «горячие линии»** по проблемам, актуальным для петербуржцев. Граждане могли обратиться на «горячую линию» по телефону или оставить сообщение на сайте Уполномоченного. Всего на «горячие линии» поступило 88 обращений граждан.

**С 1 апреля по 15 июля 2014 года** (в период весеннего призыва граждан на военную службу) – на сайте Уполномоченного работала «горячая линия» по призыву.

**23 апреля 2014 года** Уполномоченный и прокуратура Санкт-Петербурга провели совместную «горячую линию» по вопросам соблюдения прав граждан на оплату труда.

**8 октября 2014 года** Уполномоченный и прокуратура Санкт-Петербурга провели совместную «горячую линию» по вопросам соблюдения трудовых прав граждан.

**С 1 октября по 31 декабря 2014 года** (в период осеннего призыва граждан на военную службу) – на сайте Уполномоченного работала «горячая линия» по призыву.



*Памятник учителю на пересечении улиц Ушинского и Учительской.  
Скульптор Андрей Гуляев. Открыт 5 октября 2010 года.*

## 3. ПРИЛОЖЕНИЯ

### 3.1. Деятельность по правовому просвещению

В соответствии со статьей 2 Закона Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» одной из основных задач омбудсмана является просвещение по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты. Просветительская составляющая присутствует практически в каждом направлении деятельности Уполномоченного.

Омбудсман и сотрудники его аппарата ежедневно занимаются правовым просвещением, отвечая на письменные обращения заявителей, на вопросы, поступившие через официальный сайт Уполномоченного, консультируя граждан в ходе личного приема. В рамках такой работы важным направлением является правовое информирование.

#### Правовое информирование

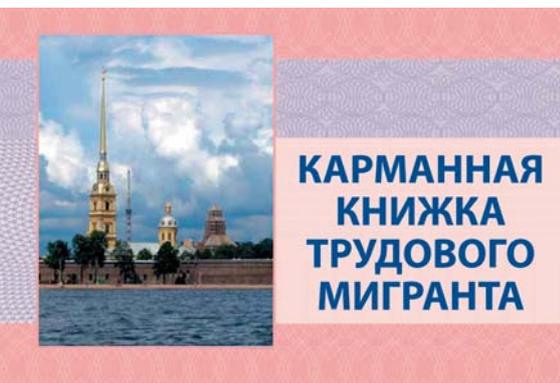
Основным документом, информирующим жителей Санкт-Петербурга об актуальных проблемах в сфере соблюдения прав и свобод человека, о работе Уполномоченного и его аппарата по восстановлению нарушенных прав и свобод граждан, по содей-



*Представление доклада Уполномоченного в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга. 26.03.2014.*



*Обложка справочника  
«Памятка для осужденных  
к лишению свободы».*



*Обложка справочника  
«Карманная книжка трудового  
мигранта».*

ствию в совершенствовании законодательства, правоприменительной практики и административных процедур, является ежегодный доклад Уполномоченного. После представления доклада в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга он направляется в государственные органы и размещается на официальном сайте Уполномоченного.

Уполномоченный также публикует специальные доклады по отдельным правозащитным проблемам и справочные материалы, в которых гражданам разъясняется механизм реализации их прав в той или иной сфере.

Так, в 2014 году начата работа над специальным докладом Уполномоченного «О соблюдении избирательных прав граждан в Санкт-Петербурге» по материалам поступивших жалоб и нарушений, выявленных во время выездных проверок соблюдения прав граждан в ходе избирательных кампаний по выборам Губернатора Санкт-Петербурга и депутатов муниципальных советов.

Специалистами аппарата Уполномоченного разработана и подготовлена к печати брошюра «Бесплатная юридическая помощь адвокатов жителям Санкт-Петербурга». Совместно с УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области подготовлен справочник «Памятка для осужденных к лишению свободы».

При участии Уполномоченного в 2014 году разработан справочник «Карманная книжка трудового мигранта», опубликованный благотворительным фондом поддержки просветительских и социальных проектов «ПСП-Фонд». В брошюре приведена информация о правовых аспектах пребывания в Санкт-Петербурге иностранных работников, рассматриваются вопросы регистрации, трудоустройства, медицинского обслуживания, получения образования

детьми мигрантов и др. Электронная версия справочника размещена на официальном сайте Уполномоченного.

## Правовое образование

Развитие правовой грамотности и правосознания граждан невозможно без развития правового образования.

27 октября 2014 года Уполномоченный совместно с прокуратурой Санкт-Петербурга провел обучающий семинар по актуальным вопросам жилищного самоуправления для инициативных групп собственников жилья.

5 ноября 2014 года в рамках профессиональной переподготовки прокурорских работников представитель омбудсмана прочитал лекцию «Взаимодействие российских

уполномоченных по правам человека с органами прокуратуры в деле защиты прав граждан» в Санкт-Петербургском юридическом институте (филиале Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации).

Особое место в работе Уполномоченного по правовому просвещению занимает взаимодействие с педагогическим и правозащитным сообществом в сфере развития гражданского образования и образования в области прав человека.

25 апреля 2014 года Уполномоченный принял участие в расширенном заседании Экспертного совета по дополнительному образованию взрослых и просветительской деятельности Комитета Государственной Думы по образованию на тему «Реализация основных направлений государственной политики РФ в области правового просвещения». По итогам заседания Экспертного совета Уполномоченный провел совещание с представителями педагогической общественности и правозащитниками Санкт-Петербурга по вопросам развития гражданского образования.

27 ноября 2014 года Уполномоченный принял участие в работе VIII Всероссийской конференции «Петербургская модель этико-правового образования детей и молодежи – воспитание гражданина России», посвященной памяти Заслуженного учителя Российской Федерации, профессора, координатора гражданского образования в Санкт-Петербурге Наталии Элиасберг.

## Развитие интереса молодежи к изучению актуальных вопросов защиты прав человека

В 2014 году ключевым проектом Уполномоченного по развитию у петербургских студентов интереса к изучению актуальных вопросов защиты прав человека и достоинства личности, места и роли гражданина в правовой системе, взаимоотношений государства и личности, деятельности государственных и общественных правозащитных институтов стал конкурс студенческих работ «Права человека», торжественная церемония награждения победителей которого прошла в рамках общегородских мероприятий, приуроченных к Международному дню прав человека.

Традиционно омбудсман проводит свой студенческий конкурс при поддержке Комитета по науке и высшей школе Санкт-Петербурга, представительств в Российской Федерации Управления Верховного комиссара ООН по правам человека и Управления Верховного комиссара



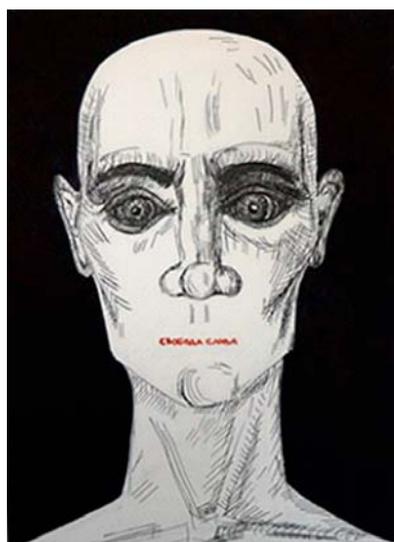
*Церемония награждения победителей конкурса студенческих работ «Права человека». Государственный музей политической истории России. 09.12.2014.*



*Главный редактор журнала «Звезда» Яков Гордин поздравляет с победой в конкурсе автора статьи «Формализм в судебной практике: некоторые проблемы реализации процедуры приобретения гражданства в упрощенном порядке» – студента Санкт-Петербургского государственного университета Сергея Матвеева. 09.12.2014.*



*Режиссер Александр Сокуров поздравляет с победой в конкурсе автора фильма «Барьеры большого города» – студентку Санкт-Петербургского Государственного университета кино и телевидения Алину Кожевникову. 09.12.2014.*



*Плакат «Свобода слова» – конкурсная работа студентки Ленинградского государственного университета имени А.С.Пушкина Елены Сибирияковой (1 место в номинации «Рисунок»).*

ООН по делам беженцев. В 2014 году новыми партнерами конкурса Уполномоченного выступили Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга, Бюро Международной организации по миграции в Москве и общественная благотворительная организация «Санкт-Петербургский центр международного сотрудничества Красного Креста».

Сопредседателями конкурсной комиссии в 2014 году стали Уполномоченный и режиссер Александр Сокуров. В состав жюри вошли главный редактор журнала «Звезда» Яков Гордин, художник-карикатурист Виктор Богорад, ответственный секретарь Правозащитного совета Санкт-Петербурга, член Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека Наталия Евдокимова, вице-президент Международной коллегии адвокатов «Санкт-Петербург» Игорь Кучеренко, представители правозащитного и экспертного сообщества.

Конкурсный отбор прошли 79 научных и творческих работ студентов из 22 вузов Санкт-Петербурга. В этом году помимо традиционных вузов-участников (Санкт-Петербургский государственный университет, Российский государственный педагогический университет им. Герцена, Санкт-Петербургский университет МВД России) работы на конкурс представили студенты Санкт-Петербургского Академического Университета – научно-образовательного центра нанотехнологий РАН, Государственного университета морского и речного флота им. адмирала С.О.Макарова, Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения, Санкт-Петербургского государственного педиатрического медицинского университета и другие.

Одной из главных тем конкурсных работ стало состояние свободы слова и доступа к информации в современной России.

## **Взаимодействие со средствами массовой информации**

Правовое просвещение населения невозможно без всестороннего освещения проблем соблюдения прав и свобод человека в средствах массовой информации. А одним из главных условий для этого является свобода слова.

Сегодня в СМИ доминирует развлекательный контент, у потребителей формируется упрощенная модель восприятия информации. И нередко складывается впечатление, что вместо того, чтобы стремиться к честности и открытости перед журналистами и обще-



*Встреча Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Эллы Памфиловой с инициативной группой петербургских журналистов. 26.09.2014.*

ством, власть предпринимает усилия для обеспечения максимальной подконтрольности СМИ.

В 2014 году к Уполномоченному обратилась инициативная группа руководителей петербургских средств массовой информации, обеспокоенных запретительными тенденциями в развитии федерального законодательства о СМИ.

Законодательство о средствах массовой информации интенсивно развивается, однако изменения, которые происходят в последние годы, нередко приводят к противоречиям и конфликтам. Тревогу медиасообщества вызывает практика применения Федерального закона от 5 апреля 2013 года N 34-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» и статью 13.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (размещение материалов, содержащих нецензурную брань). Первый же случай применения этого закона, в результате которого было признано недействительным свидетельство о регистрации ИА «Росбалт», привел к конфликту – решение было обжаловано информационным агентством в Верховном Суде (жалоба ИА «Росбалт» была удовлетворена Верховным Судом в марте 2014 года).



*Пресс-центр  
Союза журналистов  
Санкт-Петербурга  
и Ленинградской области.  
Информационное агентство  
«Интерфакс-Северо-Запад».  
21.10.2014.*



*Выступление  
Уполномоченного на встрече  
Президента  
Российской Федерации  
Владимира Путина  
с правозащитниками.  
Кремль.  
05.12.2014.*

26 сентября 2014 года омбудсман организовал встречу представителей Союза журналистов Санкт-Петербурга и Ленинградской области с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Эллой Памфиловой. Участники встречи заручились поддержкой федерального Уполномоченного в работе по проведению серьезной юридической экспертизы федеральных законодательных актов, затрудняющих реализацию права на свободу слова.

21 октября 2014 года Уполномоченный принял участие в круглом столе Союза журналистов Санкт-Петербурга и Ленинградской области, посвященном ситуации в законодательной сфере, влияющей на деятельность средств массовой информации. На круглом столе поднимались вопросы о росте цен на подписку из-за отказа государства от выделения субсидий на покрытие убытков «Почты России», внесудебной блокировке сайтов СМИ, внесении изменений в Уголовный кодекс и отдельные законодательные акты Российской Федерации уголовной ответственности за клевету, поправках в Гражданский Кодекс, предусматривающих запрет на распространение в СМИ информации о личной жизни граждан и др.

В ноябре 2014 года в рамках подготовки к встрече правозащитников с Президентом России по просьбе омбудсмана инициативной группой петербургских журналистов был проведен профессиональный анализ

тенденций регулирования деятельности СМИ и подготовлен пакет законодательных предложений, который передан Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Элле Памфиловой. Совместная работа будет продолжена в 2015 году.

Поскольку ряд поднятых инициативной группой журналистов проблем относится к компетенции органов государственной власти Санкт-Петербурга, Уполномоченный предложил провести в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга публичные слушания на тему «Реализация права на свободу массовой информации в Санкт-Петербурге: проблемы законодательного регулирования и правоприменения».

В 2014 году взаимодействие Уполномоченного с Союзом журналистов Санкт-Петербурга и Ленинградской области развивалось не только в сфере защиты прав и свобод средств массовой информации, но и в сфере поддержки талантливых журналистов.

В рамках ежегодного конкурса журналистов «Золотое перо» Уполномоченный вручает свой специальный приз «За лучшее освещение проблем защиты прав и свобод человека».

Впервые приз Уполномоченного был вручен 14 марта 2014 года на церемонии награждения победителей конкурса по итогам 2013 года. Автором лучшей журналистской работы на правозащитную тематику стала сценарист программы «Навстречу

ветру» Екатерина Бнатовая и ее коллеги, работавшие над фильмом – Анатолий Канахин, Павел Гладнев, Виктор Туров, Вячеслав Поповцев (телекомпания ТКТ TV). Уполномоченный также отметил призом героя программы – спортсмена с ограниченными возможностями здоровья Сергея Александрова.

27 февраля 2015 года на XX церемонии награждения победителей конкурса журналистов «Золотое перо-2014» Уполномоченный вручил свой специальный приз корреспонденту «Новой газеты в Санкт-Петербурге» Александре Гармажаповой за репортаж «Мы все с ума посходили, что ли?» с избирательного участка № 60 в единый день голосования 14 сентября 2014 года.

Журналистский материал о нарушении основополагающего гражданского права – права на участие в управлении делами государства начинается так:

*«На часах три ночи, я заряжаю телефон в пустом коридоре школы – на стенах висит расписание уроков и обращенный к ученикам плакат «Знаете ли вы свои права? Право № 1. Мы все рождены свободными и равными. Каждый из нас родился свободным. Каждый из нас имеет собственные мысли и идеи. Узнайте права человека. Будущее зависит от этого».*



*Церемония награждения победителей конкурса журналистов «Золотое перо-2014». Обладательница специального приза Уполномоченного – Александра Гармажапова. 27.02.2015.*



*Церемония награждения победителей конкурса журналистов «Золотое перо-2013». Обладатели специальных призов Уполномоченного – Екатерина Бнатовая и Сергей Александров. 14.03.2014.*



*Скульптурная группа «Три морские нимфы, несущие земную сферу» у главного входа в Адмиралтейство. Скульптор Феодосий Щедрин, архитектор Адриан Захаров. 1812–1813 годы.*



*Встреча уполномоченных по правам человека регионов Северо-Западного федерального округа с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Эллой Памфиловой и заместителем полномочного представителя Президента Российской Федерации в СЗФО Любовью Совершаевой. 26.09.2014.*

## 3.2. Развитие института государственной правозащиты

Уполномоченный по правам человека (омбудсман, швед. ombudsman – представитель чьих-либо интересов) – должностное лицо, деятельность которого направлена на обеспечение и соблюдение прав и свобод граждан органами государственной власти, местного самоуправления, организациями и должностными лицами. В отличие от других должностных лиц, омбудсман осуществляет свою деятельность с точки зрения не только законности, но и справедливости.

Развитие института государственной правозащиты является одним из важнейших показателей укрепления демократических основ российского государства. Идея создания данного института впервые была закреплена в Декларации прав и свобод человека и гражданина (принята Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 года). Должность Уполномоченного по правам человека учреждена Конституцией Российской Федерации<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Пункт «е» части 1 статьи 103 Конституции Российской Федерации.

в 1993 году. В 1995 году эту должность занял Сергей Ковалев. Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», вступивший в силу в марте 1997 года, закрепил высокий статус Уполномоченного, порядок назначения и освобождения от должности, независимость и неподотчетность Уполномоченного каким-либо государственным органам и должностным лицам. В соответствии с принятым законом с 1998 года осуществлял свою деятельность на посту российского омбудсмена Олег Миронов. Его преемником в 2004 году стал Владимир Лукин. С 18 марта 2014 года пост Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации занимает Элла Памфилова.

В настоящее время уполномоченные по правам человека избраны в 81 регионе Российской Федерации, в том числе во всех 11 субъектах Северо-Западного федерального округа (СЗФО)<sup>2</sup>. Для повышения эффективности работы и взаимодействия государственных правозащитников образован Координационный совет российских уполномоченных по правам человека, сопредседателями которого являются Элла Памфилова и Александр Шишлов.

В Санкт-Петербурге за последние три года существенно повысилась востребованность института Уполномоченного по правам человека: значительно увеличилось количество обращений граждан, омбудсман регулярно выступает в качестве организатора и посредника в диалоге органов государственной власти и общественных организаций, содействует межведомственному взаимодействию и координации деятельности по обеспечению прав человека. Все чаще удается найти понимание при решении таких сложных проблем, как реализация прав граждан на мирные собрания, защита прав граждан в ходе призыва на военную службу, устранение барьеров на пути к полноценному участию в жизни общества людей с ограниченными возможностями здоровья и др.

Нацеленность Уполномоченного на диалог и сотрудничество позволяет улучшить качество работы органов государственной власти. Вместе с тем эффективность работы Уполномоченного может быть повышена путем совершенствования существующей правовой базы для защиты прав граждан.

2 января 2015 года Президент Российской Федерации Владимир Путин внес в Государственную Думу законопроекты о внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и в отдельные федеральные законы. Законодательная инициатива Президента направлена на развитие системы государственной правозащиты, укрепление статуса федерального и региональных уполномоченных по правам человека и расширение их функций, в том числе по взаимодействию с территориальными подразделениями федеральных органов власти<sup>3</sup>. После того, как эти законопроекты будут приняты и вступят в силу, потребуются внести существенные изменения и дополнения в закон Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге».

---

<sup>2</sup> В Санкт-Петербурге, Архангельской, Калининградской, Ленинградской и Новгородская областях институт уполномоченного по правам человека закреплен в Уставе субъекта РФ.

<sup>3</sup> Законопроекты приняты Государственной Думой РФ в первом чтении 20 февраля 2015 года.

## УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

**Александр Владимирович Шишлов**

Родился 28 июля 1955 года 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».

С 2005 года по апрель 2012 года – советник Постоянного представительства  
Российской Федерации при международных организациях в Вене.

4 апреля 2012 года избран Законодательным Собранием Санкт-Петербурга  
на должность Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге.

С 2012 года – председатель Координационного Совета Уполномоченных по правам  
человека в Северо-Западном Федеральном округе.

С 2014 года – сопредседатель Координационного Совета российских уполномоченных  
по правам человека.

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».

Женат, имеет двоих детей и трех внуков.



*Чтение списков  
«возвращенных имен»  
погибших в годы репрессий.  
Троицкая площадь. 30.10.2014.*



Фрагмент памятника Екатерине II в сквере на площади Островского. Скульптуры поэта Гавриила Державина и президента Российской академии Екатерины Дашковой. В сооружении памятника принял участие художник Михаил Микешин, скульптурные работы выполнили Матвей Чижов, изваявший статую Екатерины, и Александр Опекушин, создавший фигуры, окружающие пьедестал. Памятник сооружали более 10 лет — с 1862 по 1873 год. Его освящение прошло 24 ноября (6 декабря) 1873 года.

## 3.3. Консультативный совет

С 2013 года действует Консультативный совет при Уполномоченном, созданный в соответствии со ст. 20 Закона Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге».

В состав Консультативного совета входят признанные эксперты в различных сферах деятельности.

В течение 2014 года члены Консультативного совета принимали активное участие в деятельности Уполномоченного, в том числе в подготовке материалов ежегодного доклада о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Санкт-Петербурге, в оценке научных и творческих студенческих работ, представленных на конкурс «Права человека», в организации конференции «Развитие конструктивного взаимодействия общественных и государственных правозащитных организаций в Северо-Западном федеральном округе» и др.

### Состав Консультативного совета при Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге (по состоянию на декабрь 2014 г.)

#### **Акулин Игорь Михайлович**

Председатель правления Ассоциации медицинского права Санкт-Петербурга, председатель Третейского суда медицинского страхования и здравоохранения при Торгово-промышленной палате Санкт-Петербурга, заведующий кафедрой организации здравоохранения Санкт-Петербургского государственного университета

#### **Вдовин Юрий Иннокентьевич**

Член общественной правозащитной организации «Гражданский контроль»

#### **Голов Анатолий Григорьевич**

Сопредседатель Союза потребителей России

#### **Гордин Яков Аркадьевич**

Главный редактор журнала «Звезда», историк, публицист

#### **Горный Михаил Бениаминович**

Исполнительный директор гуманитарно-политологического центра «Стратегия»

#### **Евдокимова Наталия Леонидовна**

Ответственный секретарь Правозащитного совета Санкт-Петербурга



*Заседание Консультативного совета. 24.03.2014.*



*Член Консультативного совета, режиссер Александр Сокуров и Уполномоченный на пресс-конференции в информационном агентстве ТАСС Северо-Запад, посвященной Дню памяти жертв политических репрессий. 27.10.2014.*



*Выступление члена Консультативного совета, президента гуманитарно-политологического центра «Стратегия» Александра Сунгурова перед участниками конференции «Развитие конструктивного взаимодействия общественных и государственных правозащитных организаций в Северо-Западном федеральном округе». 26.09.2014.*



*Выступление члена Консультативного совета, главного редактора журнала «Звезда» Якова Гордина перед участниками конкурса студенческих работ «Права человека – 2014». 09.12.2014.*

**Каневская Мария Александровна**

Директор Автономной некоммерческой организации информационных и правовых услуг «Ресурсный правозащитный центр»

**Карлинский Игорь Залманович**

Консультант по социальным вопросам Санкт-Петербургской благотворительной общественной организации помощи лицам без определенного места жительства «Ночлежка»

**Крыленкова Александра Андреевна**

Член Правозащитного совета Санкт-Петербурга

**Кучеренко Игорь Михайлович**

Вице-президент международной коллегии адвокатов «Санкт-Петербург»

**Лебедев Олег Ермолаевич**

Член-корреспондент РАО, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в Санкт-Петербурге.

### **Марголис Александр Давидович**

Председатель регионального отделения Санкт-Петербургского отделения ВООПИиК, член совета по охране культурного наследия при Правительстве Санкт-Петербурга

### **Полякова Элла Михайловна**

Председатель Санкт-Петербургской региональной общественной правозащитной организации «Солдатские матери Санкт-Петербурга»

### **Рукшин Сергей Евгеньевич**

Профессор Российского педагогического университета имени А.И.Герцена, член Общественного совета при Министерстве образования РФ

### **Рыбаков Николай Игоревич**

Исполнительный директор экологического правозащитного центра «Беллона»

### **Сокуров Александр Николаевич**

Режиссер, общественный деятель, народный артист России

### **Сунгуров Александр Юрьевич**

Президент гуманитарно-политологического центра «Стратегия», профессор национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

### **Шарифуллина Рима Садитовна**

Президент Санкт-Петербургской общественной организации «Общество содействия социальной защите граждан “Петербургская ЭГИДА”»

### **Шнитке Владимир Эдуардович**

Член Санкт-Петербургской общественной наблюдательной комиссии по осуществлению общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания



*Члены Консультативного совета Владимир Шнитке и Игорь Кучеренко на межведомственном совещании по вопросам соблюдения прав лиц, содержащихся под стражей. Офис Уполномоченного. 11.07.2014.*



*Выступление члена Консультативного совета Юрия Вдовина на торжественном собрании, посвященном Международному дню прав человека. 08.12.2014.*

## 3.4. Основополагающие документы о правах человека

**Конституция Российской Федерации**, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.

**Федеральный конституционный закон** от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

### Основополагающие документы о правах человека Организации Объединенных Наций

**Всеобщая декларация прав человека**, принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года.

**Международный пакт 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.

**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.

**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, ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 21 января 1987 года № 6416-ХІ, вступила в силу для СССР 26 июня 1987 года.

**Конвенция о правах ребенка**, принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 года, ратифицирована Постановлением ВС СССР от 13 июня 1990 года № 1559-І, вступила в силу для СССР с 15 сентября 1990 года.

**Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах**, принят резолюцией 54/263 Генеральной Ассамблеи ООН от 25 мая 2000 года, ратифицирован Федеральным законом от 26 июня 2008 года № 101-ФЗ, вступил в силу для России 24 октября 2008 года.

**Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии**, принят резолюцией 54/263 Генеральной Ассамблеи ООН от 25 мая 2000 года, ратифицирован Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 75-ФЗ, вступил в силу для России 24 октября 2013 года.

**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.

## Основополагающие документы о правах человека Совета Европы

**Конвенция о защите прав человека и основных свобод**, принята 4 ноября 1950 года.

**Протокол к Конвенции о защите прав человека и основных свобод**, принят 20 марта 1953 года (далее – «Протокол № 1»).

**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.

**Конвенция о защите прав человека и основных свобод и Протоколы к данной Конвенции №№ 1, 4, 7 и 11** ратифицированы Федеральным законом от 30 марта 1998 года № 54-ФЗ. Конвенция о защите прав человека и основных свобод и протоколы №№ 1, 4 и 7 вступили в силу для России 5 мая 1998 года, протокол № 11 вступил в силу для России 1 ноября 1998 года.

**Конвенция о защите прав человека и основных свобод 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).

**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.

## 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.

## 3.5. Хроника основных публичных мероприятий Уполномоченного

<i>Дата</i>	<i>Мероприятие</i>
<b>21.01.2014</b>	<i>Участие в расширенном заседании коллегии УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.</i>
<b>22.01.2014</b>	<i>Участие в расширенном заседании коллегии УФМС РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.</i>
<b>05.02.2014</b>	<i>Выездная проверка представителями Уполномоченного пунктов обогрева для лиц без определенного места жительства в Невском и Фрунзенском районах Санкт-Петербурга.</i>
<b>07.02.2014</b>	<i>Участие в расширенном заседании коллегии прокуратуры Санкт-Петербурга.</i>
<b>14.02.2014</b>	<i>Выступление на ежегодном Съезде Совета муниципальных образований Санкт-Петербурга.</i>
<b>20.02.2014</b>	<i>Выездная проверка представителями Уполномоченного исторических зданий бывших казарм на ул. Шпалерной, д. 51, работы по демонтажу которых продолжались, несмотря на решение Куйбышевского районного суда.</i>
<b>25.02.2014</b>	<i>Совещание с вице-губернатором Санкт-Петербурга М.М.Оганесяном при участии председателей комитетов строительного блока, руководителей крупнейших строительных компаний и профильных объединений по вопросам разрешения конфликтов жителей Санкт-Петербурга с застройщиками.</i>
<b>25.02.2014</b>	<i>Участие в церемонии открытия Европейского турнира Специальной Олимпиады по дзюдо.</i>
<b>01.03.2014</b>	<i>Участие в торжественной церемонии старта эстафеты паралимпийского огня на Стрелке Васильевского острова.</i>
<b>06.03.2014</b>	<i>Посещение строящегося следственного изолятора в г. Колпино.</i>
<b>14.03.2014</b>	<i>Участие в церемонии награждения победителей конкурса «Золотое перо – 2013». Вручение специального приза Уполномоченного «За лучшее освещение проблем защиты прав и свобод человека».</i>
<b>15.03.2014</b>	<i>Наблюдение за «народным сходом» у Казанского собора.</i>
<b>17.03.2014</b>	<i>«Горячая линия» по вопросам доступности для людей с ограниченными возможностями здоровья объектов образования, культуры и спорта.</i>
<b>21.03.2014</b>	<i>Участие представителя Уполномоченного в заседании Координационного совета по делам инвалидов при Губернаторе Санкт-Петербурга.</i>
<b>24.03.2014</b>	<i>Заседание Консультативного совета при Уполномоченном.</i>
<b>26.03.2014</b>	<i>Выступление с докладом о деятельности Уполномоченного и соблюдении прав и свобод человека и гражданина в 2013 году в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга.</i>
<b>27–28.03.2014</b>	<i>Участие в заседании правления Европейского института омбудсмена.</i>
<b>09.04.2014</b>	<i>Встреча с делегацией Международной организации по миграции во главе с директором представительства в Москве Златко Жигичем.</i>

<b>17.04.2014</b>	<i>Представление доклада о деятельности Уполномоченного и соблюдении прав и свобод человека и гражданина в 2013 году Правозащитному совету Санкт-Петербурга, членам общественных объединений и гражданским активистам.</i>
<b>18.04.2014</b>	<i>Участие в расширенном заседании Призывной комиссии Санкт-Петербурга.</i>
<b>22.04.2014</b>	<i>Проведение межрегиональной конференции «Права инвалидов: доступность образования, культуры и спорта» (совместно с РГПУ им. А.И. Герцена).</i>
<b>23.04.2014</b>	<i>Проведение межведомственного совещания по выявленным случаям нарушений прав трудящихся мигрантов из Вьетнама (с участием представителей ГСУ Следственного комитета РФ по Санкт-Петербургу, ГУ МВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, прокуратуры Санкт-Петербурга, УФМС РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области).</i>
<b>23.04.2014</b>	<i>«Горячая линия» по вопросам соблюдения прав граждан на оплату труда (совместно с прокуратурой Санкт-Петербурга).</i>
<b>25.04.2014</b>	<i>Участие в расширенном заседании Экспертного совета по дополнительному образованию взрослых и просветительской деятельности Комитета Государственной Думы по образованию «Реализация основных направлений государственной политики РФ в области правового просвещения».</i>
<b>25.04.2014</b>	<i>Выездная проверка представителями Уполномоченного Санкт-Петербургского государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Городской клинический онкологический диспансер» (совместно с прокуратурой Кировского района).</i>
<b>28.04.2014</b>	<i>Участие в открытии российско-немецкой фотовыставки «Степени свободы», организованной Санкт-Петербургской благотворительной общественной организацией «Перспективы» в поддержку людей с ментальными нарушениями.</i>
<b>12–19.05.2014</b>	<i>Выездные проверки реализации в 2013 году Программы «Создание доступной среды жизнедеятельности для инвалидов в Санкт-Петербурге на 2013–2015 годы».</i>
<b>22–23.05.2014</b>	<i>Участие в работе международной научно-практической конференции «Региональные особенности защиты прав человека в Северо-Западных субъектах Российской Федерации».</i>
<b>28.05.2014</b>	<i>Выездная проверка представителями Уполномоченного соблюдения прав проживающих в Санкт-Петербургском государственном бюджетном стационарном учреждении социального обслуживания «Психоневрологический интернат № 3».</i>
<b>29.05.2014</b>	<i>Участие в работе IV Всероссийской конференции экологических активистов «Экология России: право на жизнь».</i>
<b>03.06.2014</b>	<i>Выездная проверка представителями Уполномоченного соблюдения прав проживающих в Санкт-Петербургском государственном бюджетном стационарном учреждении социального обслуживания «Психоневрологический интернат № 7».</i>
<b>05.06.2014</b>	<i>Участие в брифинге, посвященном презентации «Недели открытых дверей некоммерческих организаций Санкт-Петербурга».</i>
<b>05–08.06.2014</b>	<i>Посещение некоммерческих организаций Санкт-Петербурга, проводящих дни открытых дверей («Фонд свободы информации», «Беллона», «Общество защиты прав потребителей», «Перспективы», «Шаг навстречу» и др.).</i>
<b>09–10.06.2014</b>	<i>Участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека.</i>

<b>17.06.2014</b>	<i>Прием граждан по вопросам получения российского гражданства (совместно с УФМС РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области).</i>
<b>17.06.2014</b>	<i>Посещение отдела по вопросам вынужденных переселенцев и беженцев УФМС РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.</i>
<b>17–25.06.2014</b>	<i>Выездные проверки представителями Уполномоченного «Межрайонного наркологического диспансера № 1», «Наркологического реабилитационного центра № 3» и «Наркологического реабилитационного центра № 4» (совместно с прокуратурой Санкт-Петербурга).</i>
<b>19.06.2014</b>	<i>Участие в расширенном заседании Призывной комиссии Санкт-Петербурга.</i>
<b>19.06.2014</b>	<i>Выездная проверка представителями Уполномоченного соблюдения прав проживающих в Санкт-Петербургском государственном бюджетном стационарном учреждении социального обслуживания «Психоневрологический интернат № 4».</i>
<b>23.06.2014</b>	<i>Проведение межведомственного совещания по вопросам оказания медицинской помощи жителям Юго-Востока Украины, ищущим временное убежище на территории Санкт-Петербурга (с участием УФМС РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, Территориального фонда обязательного медицинского страхования Санкт-Петербурга и Комитета по здравоохранению Санкт-Петербурга).</i>
<b>24.06.2014</b>	<i>Участие в межведомственном совещании «Об эффективности деятельности правоохранительных органов по выявлению, пресечению расследованию и профилактике правонарушений и преступлений, связанных с незаконной миграцией», организованном прокуратурой Санкт-Петербурга.</i>
<b>25.06.2014</b>	<i>Участие в заседании Общественного совета при Главном следственном управлении Следственного комитета РФ по Санкт-Петербургу «Причины несчастных случаев со смертельным исходом несовершеннолетних. Меры по их предотвращению».</i>
<b>30.06.2014</b>	<i>Представление материалов выездных проверок Уполномоченного на совещании при временно исполняющем обязанности Губернатора Санкт-Петербурга Г.С.Полтавченко по реализации в 2013 году Программы «Создание доступной среды жизнедеятельности для инвалидов в Санкт-Петербурге на 2013–2015 годы».</i>
<b>02.07.2014</b>	<i>Выездные проверки соблюдения избирательных прав граждан в избирательных комиссиях муниципальных образований Парнас и Сампсониевское.</i>
<b>03.07.2014</b>	<i>Выездные проверки соблюдения избирательных прав граждан в избирательных комиссиях муниципальных образований № 65 и Смольнинское.</i>
<b>04.07.2014</b>	<i>Выездные проверки соблюдения избирательных прав граждан в избирательных комиссиях муниципальных образований округ Петровский, Чкаловское, Московская застава, Пулковский меридиан.</i>
<b>11.07.2014</b>	<i>Проведение межведомственного совещания по вопросам соблюдения прав граждан, содержащихся под стражей (с участием УФСИН по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, ГУ Министерства юстиции России по Санкт-Петербургу, Адвокатской палаты Санкт-Петербурга, Санкт-Петербургской общественной наблюдательной комиссии по осуществлению общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания).</i>
<b>11.07.2014</b>	<i>Выездная проверка соблюдения избирательных прав граждан в избирательной комиссии муниципального образования Введенский.</i>
<b>14.07.2014</b>	<i>Выездные проверки соблюдения избирательных прав граждан в избирательных комиссиях муниципальных образований Гагаринское, Новоизмайловское и Московская застава.</i>

<b>15.07.2014</b>	<i>Выездная проверка соблюдения избирательных прав граждан в избирательной комиссии муниципального образования Кронверкское.</i>
<b>16.07.2014</b>	<i>Участие представителя Уполномоченного в расширенном заседании коллегии УФМС РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.</i>
<b>23.07.2014</b>	<i>Участие представителя Уполномоченного в расширенном заседании коллегии УФСИН РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.</i>
<b>29.07.2014</b>	<i>Участие представителя Уполномоченного в расширенном заседании коллегии прокуратуры Санкт-Петербурга.</i>
<b>07.08.2014</b>	<i>Выездная проверка представителями Уполномоченного соблюдения прав граждан на благоприятную окружающую среду в акватории и прибрежных зонах реки Волковка.</i>
<b>10.08.2014</b>	<i>Участие в открытии памятного креста участникам Первой мировой войны, расстрелянным в годы террора и репрессий (Левашовское мемориальное кладбище).</i>
<b>12–19.08.2014</b>	<i>Выездные проверки реализации в 2013 году Программы «Создание доступной среды жизнедеятельности для инвалидов в Санкт-Петербурге на 2013–2015 годы» (совместно с представителями администраций Адмиралтейского, Василеостровского, Выборгского, Красногвардейского, Кронштадтского, Пушкинского, Центрального районов Санкт-Петербурга).</i>
<b>13.08.2014</b>	<i>Проведение межведомственного совещания по вопросам защиты прав бездомных (с участием прокуратуры Санкт-Петербурга, Комитета по социальной политике, Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности, Комитета по труду и занятости населения, Жилищного комитета, Управления организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, общественных организаций «Ночлежка» и «Покровская община»).</i>
<b>15.08.2014</b>	<i>Посещение специального учреждения временного содержания иностранных граждан УФМС РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области в Красном Селе.</i>
<b>22.08.2014</b>	<i>Участие представителя Уполномоченного в заседании Общественного совета при прокуратуре Санкт-Петербурга «О взаимодействии органов прокуратуры, общественных организаций, органов исполнительной власти в сфере охраны памятников истории и культуры Санкт-Петербурга».</i>
<b>28.08.2014</b>	<i>Подписание соглашения о сотрудничестве с начальником Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Санкт-Петербургу В.В.Лукияновым.</i>
<b>05.09.2014</b>	<i>Участие в работе конференции Советов многоквартирных домов «Жилищно-коммунальная система Санкт-Петербурга: пути развития, совершенствования и формирования общественного контроля».</i>
<b>17–19.09.2014</b>	<i>Участие представителя Уполномоченного в работе V Регионального Форума «Эффективность средств правовой защиты трудящихся мигрантов и членов их семей из Центральной Азии в странах назначения».</i>
<b>18.09.2014</b>	<i>Наблюдение представителей Уполномоченного за открытием социокультурного правозащитного фестиваля «КвирФест-2014».</i>
<b>18.09.2014 – 31.10.2014</b>	<i>Выездные проверки реализации в 2013 году Программы «Создание доступной среды жизнедеятельности для инвалидов в Санкт-Петербурге на 2013–2015 годы» (совместно с прокуратурой Санкт-Петербурга, Кировского и Приморского районов Санкт-Петербурга).</i>

<b>21.09.2014</b>	<i>Наблюдение за публичными мероприятиями в рамках «Общероссийского марша мира» и митингом «В поддержку национального курса Президента Российской Федерации».</i>
<b>22.09.2014</b>	<i>Участие в открытии международной научной конференции «Владимир Дмитриевич Набоков: свобода слова по-русски», организованной информационно-культурным центром «Русская эмиграция» и музеем В.В.Набокова.</i>
<b>22.09.2014</b>	<i>Участие в заседании Правозащитного совета Санкт-Петербурга.</i>
<b>25–26.09.2014</b>	<i>Участие в конференции «Развитие конструктивного взаимодействия общественных и государственных правозащитных организаций в Северо-Западном Федеральном округе», организованной Санкт-Петербургским гуманитарно-политологическим центром «Стратегия».</i>
<b>26.09.2014</b>	<i>Проведение встречи членов Правозащитного совета Санкт-Петербурга и представителей правозащитных общественных объединений с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Э.А.Памфиловой.</i>
<b>26.09.2014</b>	<i>Проведение Координационного совета уполномоченных по правам человека в Северо-Западном федеральном округе (с участием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Э.А.Памфиловой).</i>
<b>26.09.2014</b>	<i>Обсуждение практики правозащитной работы в Северо-Западном федеральном округе и перспектив развития законодательства об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации в резиденции полномочного представителя Президента Российской Федерации в СЗФО (с участием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Э.А.Памфиловой, заместителя полномочного представителя Президента Российской Федерации в СЗФО Л.П.Совершаевой, уполномоченных по правам человека СЗФО).</i>
<b>26.09.2014</b>	<i>Проведение встречи инициативной группы Союза журналистов Санкт-Петербурга и Ленинградской области с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Э.А.Памфиловой.</i>
<b>29.09.2014</b>	<i>Участие представителя Уполномоченного в работе круглого стола «Противодействие практике незаконного использования труда военнослужащих Российской армии, не связанного с исполнением обязанностей военной службы», организованного коалицией автономных некоммерческих организаций «Лишний солдат».</i>
<b>08.10.2014</b>	<i>«Горячая линия» по вопросам соблюдения прав граждан на охрану труда (совместно с прокуратурой Санкт-Петербурга).</i>
<b>15.10.2014</b>	<i>Участие в семинаре «Практическое применение Парижских и Белградских принципов» для региональных уполномоченных по правам человека, организованном Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека.</i>
<b>16–17.10.2014</b>	<i>Участие в международной научно-практической конференции «Женщина-мусульманка: права человека в современном мире».</i>
<b>17.10.2014</b>	<i>Выездная проверка представителями Уполномоченного соблюдения прав граждан на благоприятную окружающую среду в поселке Шушары.</i>

- 21.10.2014** Участие в работе круглого стола в Союзе журналистов Санкт-Петербурга и Ленинградской области, посвященного изменениям законодательства, влияющим на деятельность средств массовой информации.
- 22.10.2014** Выездная проверка представителями Уполномоченного соблюдения трудовых прав работников ООО «Завод Ниссан Мануфэкчуринг Рус».
- 24.10.2014** Участие представителя Уполномоченного в заседании Координационного совета по делам инвалидов при Губернаторе Санкт-Петербурга.
- 27.10.2014** Участие в пресс-конференции в информационном агентстве «ТАСС-Санкт-Петербург», посвященной Дню памяти жертв политических репрессий.
- 27.10.2014** Проведение представителем Уполномоченного обучающего семинара для инициативных групп собственников жилья (совместно с прокуратурой Санкт-Петербурга).
- 29.10.2014** Выездная проверка представителями Уполномоченного соблюдения прав граждан на благоприятную окружающую среду в Удельном и Пискаревском парках. Обследование свалки промышленных и бытовых отходов на пересечении улиц Кржижиновского и Коллонтай в Невском районе.
- 30.10.2014** Участие в торжественно-траурных мероприятиях, посвященных Дню памяти жертв политических репрессий.
- 31.10.2014** Посещение научно-информационного центра «Мемориал», знакомство с интернет-проектом «Карта памяти: Некрополь террора и Гулага», реализованным на средства государственной поддержки, выделенные в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации.
- 02.11.2014** Наблюдение за публичным мероприятием «Марш против ненависти», проходящим в память об убитом неонацистами ученом и правозащитнике Н.М.Гиренко.
- 05.11.2014** Участие представителя Уполномоченного в заседании межведомственной комиссии Красносельского района Санкт-Петербурга по вопросам размещения жителей Юго-Востока Украины, ищущих временное убежище на территории Санкт-Петербурга, в помещениях жилищного фонда Санкт-Петербурга.
- 24.11.2014** Проведение круглого стола по вопросам соблюдения прав проживающих в психоневрологических интернатах Санкт-Петербурга (с участием руководителей Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга, психоневрологических интернатов, благотворительных общественных организаций, экспертов в сфере психиатрии и защиты прав людей с ограниченными возможностями здоровья).
- 25.11.2014** Обсуждение с представителями правозащитных некоммерческих организаций («Гражданский контроль», «Солдатские матери Санкт-Петербурга», «Институт развития свободы информации», Ресурсный правозащитный центр и др.) ситуации, вызванной проверками их деятельности надзорными органами и внесением Министерством юстиции Российской Федерации ряда петербургских НКО в реестр «выполняющих функции иностранных агентов».
- 26.11.2014** Прием граждан по вопросам призыва на военную службу (совместно с Военным комиссариатом Санкт-Петербурга, Комитетом по вопросам законности, правопорядка и безопасности Санкт-Петербурга, общественными организациями «Союз содействия призывникам и военнослужащим» и «Солдатские матери Санкт-Петербурга»).
- 27.11.2014** Участие в открытии VIII Всероссийской конференции «Петербургская модель этико-правового образования детей и молодежи – воспитание гражданина России», посвященной памяти координатора гражданского образования в Санкт-Петербурге Н.И.Элиасберг.

<b>01–10.12.2014</b>	<i>Совместная акция Уполномоченного и Управления ГИБДД ГУ МВД России по Санкт-Петербургу: рейды по предупреждению нарушений правил остановки и стоянки в местах, отведенных для парковки транспортных средств инвалидов.</i>
<b>02.12.2014</b>	<i>Участие в межведомственном совещании по вопросам соблюдения прав лиц, содержащихся под стражей, на территории строящегося следственного изолятора в г. Колпино (совместно с УФСИН по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, Адвокатской палатой Санкт-Петербурга, Международной коллегией адвокатов «Санкт-Петербург», Санкт-Петербургской общественной наблюдательной комиссией по осуществлению общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания).</i>
<b>04.12.2014</b>	<i>Выездная проверка представителями Уполномоченного условий прохождения альтернативной гражданской службы в «Доме-интернате для инвалидов и престарелых Приморского района Санкт-Петербурга».</i>
<b>05.12.2014</b>	<i>Участие во встрече Президента Российской Федерации В.В.Путина с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, председателем Совета по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте Российской Федерации, Уполномоченным по правам ребенка при Президенте Российской Федерации, Уполномоченным по правам предпринимателей при Президенте Российской Федерации, региональными омбудсманами и другими правозащитниками.</i>
<b>05.12.2014</b>	<i>Участие представителя Уполномоченного в расширенном заседании Призывной комиссии Санкт-Петербурга.</i>
<b>05.12.2014</b>	<i>Участие представителя Уполномоченного в заседании Общественного совета при прокуратуре Санкт-Петербурга «Об общественном и гражданском контроле за состоянием дорожного движения в Санкт-Петербурге».</i>
<b>08.12.2014</b>	<i>Проведение торжественного собрания, посвященного Международному дню прав человека в помещении Главного управления Министерства юстиции РФ по Санкт-Петербургу.</i>
<b>08.12.2014</b>	<i>Проведение праздничного вечера для участников торжественного собрания, посвященного Международному дню прав человека. Концерт «Джаз – музыка свободных людей» в Санкт-Петербургской филармонии джазовой музыки.</i>
<b>09.12.2014</b>	<i>Торжественное подведение итогов и награждение победителей конкурса студенческих работ «Права человека – 2014» в Государственном музее политической истории России.</i>
<b>10.12.2014</b>	<i>Участие в заседании Общественного совета при Главном следственном управлении Следственного комитета РФ по Санкт-Петербургу «Патриотическое воспитание несовершеннолетних и молодежи с целью профилактики преступлений».</i>
<b>11.12.2014</b>	<i>Участие в церемонии открытия Санкт-Петербургского правозащитного кинофестиваля «Надежда» (фильмы-участники конкурсной программы созданы в местах лишения свободы).</i>
<b>16–17.12.2014</b>	<i>Участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека.</i>
<b>18.12.2014</b>	<i>Проведение конференции по вопросам защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду (совместно с ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга»).</i>
<b>22.12.2014</b>	<i>Встреча с инициативной группой общественной организации «Общество вынужденных переселенцев из Чечни».</i>

**Доклад о деятельности Уполномоченного  
и соблюдении прав и свобод человека  
и гражданина в Санкт-Петербурге за 2014 год**

Перепечатка разрешается со ссылкой на источник  
(источник: Уполномоченный по правам человека  
в Санкт-Петербурге)

PDF-версия публикации размещена на сайте [ombudsmanspb.ru](http://ombudsmanspb.ru)

© Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге

190000, Санкт-Петербург, BOX 1137 Щербаков переулок, д. 1-3  
Тел.: +7 (812) 374-99-39  
Факс: +7 (812) 572-73-06  
E-mail: [mail@ombudsmanspb.ru](mailto:mail@ombudsmanspb.ru)

Подготовлено к печати и изготовлено:  
ООО «ПОЛДИЗ»  
190020, Санкт-Петербург,  
ул. Бумажная, д. 9, корп. 1