

Деятельность Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге в 2020 году

Оглавление

Работа с жалобами.....	1
Примеры защиты и восстановления прав граждан.....	5
Содействие совершенствованию законодательства.....	15
Взаимодействие с государственными органами, правозащитными организациями, развитие института уполномоченного по правам человека.....	17
Правовое просвещение, содействие в оказании юридической помощи.....	18

Работа с жалобами

За 2020 год к Уполномоченному по правам человека в Санкт-Петербурге (далее – Уполномоченный) поступило **10 114** обращений (за 2019 год – 7 725 обращений), в том числе письменных – 2 226 (в 2019 году – 1 874), из них коллективных – 55.

Классификация вопросов, поставленных в письменных обращениях, по группам конституционных прав:

– личные (гражданские) права (право на жизнь, достоинство, неприкосновенность личности, гражданство, свободное передвижение, определение своей национальной принадлежности, свобода вероисповедания, свободы мысли и слова, право на информацию и др.)	350
– экономические права (право на частную собственность, право на занятие предпринимательской деятельностью, вопросы землепользования, таможенного законодательства и др.)	223
– социальные права (защита семьи, материнства, детства, права на социальное обеспечение, на жилище, охрану здоровья и медицинскую помощь, трудовые права, право на благоприятную окружающую среду)	906
– культурные права (право на пользование родным языком, на образование, свободу творчества, преподавания, участие в культурной жизни и др.)	19
– политические права (избирательные права, право на доступ к государственной службе, на осуществление местного самоуправления, на участие в отправлении правосудия, право	228

<i>на объединение, на проведение публичных мероприятий, право на обращение в органы государственной власти, свобода СМИ и др.)</i>	
<i>– гарантии прав человека в конституционном, гражданском, административном и уголовном судопроизводстве, деятельность правоохранительных и иных органов, в местах принудительного содержания</i>	548

*Поскольку личные права в значительном числе случаев нарушаются именно в судопроизводстве, в деятельности правоохранительных и иных подобных органов, органов исполнения наказаний, данная классификация не позволяет четко разделить обращения указанных категорий.

Количество письменных обращений по отдельным тематикам:

Тематика	2020 год	2019 год (для сравнения)
– право на жилище	338	319
– вопросы ЖКХ	44	31
– трудовые права	125	85
– здравоохранение	136	135
– образование	17	24
– экология	5	5
– пенсионное обеспечение	71	46
– соблюдение прав в учреждениях УИС	197	150

Количество обращений, *поступивших по вопросам защиты прав граждан в условиях распространения коронавирусной инфекции COVID-19* – **272** обращения.

Из общего количества письменных обращений, поступивших к Уполномоченному:

принято к рассмотрению – 2 226 обращений;
даны разъяснения на 1 504 обращения.

В 2020 году Уполномоченным в связи с работой по обращениям граждан было направлено обращений, жалоб, заявлений, ходатайств:

в суды общей юрисдикции – 2;
в органы прокуратуры – 194.

В 2020 году *выездные проверки* соблюдения прав граждан проводились с учетом введения в Санкт-Петербурге режима повышенной готовности из-за

угрозы распространения коронавирусной инфекции¹. Всего аппаратом Уполномоченного проведено 27 выездных проверок по вопросам:

- соблюдения прав граждан в сфере ЖКХ и благоустройства – 9 проверок;
- соблюдения прав лиц, содержащихся в местах принудительного содержания – 2 проверки, в том числе 1 выездной прием лиц, содержащихся в учреждениях УФСИН;
- соблюдения прав граждан на медицинскую помощь – 1 проверка;
- соблюдения социальных прав граждан – 5 проверок, в том числе 3 проверки соблюдения прав лиц без определенного места жительства;
- соблюдения прав лиц с ограниченными возможностями здоровья – 2 проверки;
- соблюдения прав граждан, содержащихся в психиатрических стационарах – 4 проверки;
- соблюдения прав граждан при введении противоэпидемических ограничений – 1 проверка;
- соблюдения прав граждан на доступ к правосудию – 1 проверка;
- соблюдения прав иностранных граждан – 1 проверка;
- соблюдения прав граждан на доступ к культурным ценностям – 1 проверка.

В 2020 году Уполномоченный и его представители *наблюдали за обеспечением прав и свобод граждан в ходе 16 публичных мероприятий.*

По результатам рассмотрения жалоб выявлен ряд системных нарушений прав и свобод граждан, требующих совершенствования регионального и федерального законодательства, анализ которых позволил подготовить следующие рекомендации:

в части **совершенствования регионального законодательства:**

Законодательному Собранию:

- отменить установленный Законом Санкт-Петербурга от 21.06.2011 № 390-70 «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Санкт-Петербурге» запрет проведения в Санкт-Петербурге митингов и собраний на территориях, прилегающих к зданиям, занимаемым образовательными учреждениями, учреждениями здравоохранения и учреждениями культуры, на основании оценки угрозы нарушения прав и свобод человека и гражданина, законности, правопорядка, общественной безопасности, осуществляемой уполномоченным органом;

- установить в пункте 1-1 статьи 1 Закона Санкт-Петербурга от 21.06.2011 № 390-70 «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Санкт-Петербурге», что Правительство Санкт-Петербурга определяет не менее 18 единых специально отведенных мест (по числу административных районов);

¹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121 «О мерах по противодействию распространению в Санкт-Петербурге новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

- внести изменения в Закон Санкт-Петербурга от 11.10.2012 № 474-80 «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге» в части, касающейся получения бесплатной юридической помощи гражданами, пострадавшими от семейно-бытового насилия:

- внести дополнения в статью 83 Закона Санкт-Петербурга от 22.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» в части предоставления пациентам, нуждающимся в заместительной почечной терапии, права на специальное транспортное обслуживание («социальное такси»).

Правительству Санкт-Петербурга:

- установить порядок специального непрерывного ухода за недееспособными гражданами, проживающими в организациях, оказывающих социальные услуги, силами родителей (временных опекунов), включая порядок расходования личных денежных средств недееспособных граждан на выплату компенсаций временно назначенному опекуну;

- создать нормативную базу, обеспечивающую учет мнения жителей Санкт-Петербурга при принятии решений, влекущих сокращение территорий зеленых насаждений;

- внести изменения в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14.02.2013 № 95 «О мерах по реализации Закона Санкт-Петербурга «О бесплатной юридической помощи в Санкт-Петербурге» в части возможного предоставления юридической помощи в режиме удаленного доступа.

в части совершенствования федерального законодательства:

Государственной Думе:

- внести изменения в УК РФ, предусматривающие уголовную ответственность сотрудников правоохранительных органов и иных лиц за организацию и участие в пытках граждан, в том числе с целью добиться дачи показаний, с учетом определения пыток, содержащегося в Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;

- дополнить УПК РФ нормой о проведении дистанционных свиданий адвокатов с подзащитными, содержащимися в СИЗО;

- дополнить Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха», положениями, позволяющими устанавливать нормативы запахов, а также осуществлять мониторинг интенсивности запаха в границах населенного пункта;

- дополнить Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» положениями, предусматривающими порядок пересмотра срока окончания отсрочки от призыва на военную службу, предоставленной для получения образования, в случае увеличения срока обучения в пределах, установленных образовательными стандартами сроков получения соответствующего вида образования;

- дополнить статью 13 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» правом

уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации на доступ к врачебной тайне в связи с проведением проверки по обращению гражданина;

- дополнить Трудовой кодекс Российской Федерации понятием «нерабочий день с сохранением за работниками заработной платы», установить порядок оплаты труда во время «нерабочих дней»;

Правительству Российской Федерации:

- принять меры к безотлагательному созданию предусмотренной частью 1 статьи 38 Закона Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» службы защиты прав пациентов, находящихся в медицинских организациях, оказывающих психиатрическую помощь в стационарных условиях;

- внести в действующее правовое регулирование изменения в части предоставления иностранным гражданам, постоянно проживающим на территории Российской Федерации, права многократного пересечения Государственной границы Российской Федерации в случае возникновения у них соответствующей гуманитарной необходимости.

Минздраву России:

- определить порядок перевода граждан, находящихся на принудительном лечении в психиатрическом стационаре, в стационар иного профиля в связи с необходимостью лечения соматического заболевания.

Минэкономразвития:

- подготовить проект Федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» в части устранения дискриминации граждан без определенного места жительства, а именно: изложить пункт 2 статьи 223.2 в следующей редакции: «Заявление о признании гражданина банкротом во внесудебном порядке подается им по месту жительства или месту пребывания, в случае отсутствия регистрации по месту жительства или месту пребывания – по месту фактического проживания на территории Российской Федерации».

Восстановлены права заявителей – **172**, из них по коллективным жалобам – 7.

Примеры защиты и восстановления прав граждан

*Аппаратом Уполномоченного в 2020 году в рамках реализации полномочий, предоставленных Закона Санкт-Петербурга от 08.07.2020 № 357-79 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге», осуществлялась активная работа по защите прав граждан – как фундаментальных гражданских и политических прав, предусмотренных статьями 2-21 Всеобщей декларации прав человека, так и иных прав граждан, систематическое нарушение которых имеет место в Санкт-Петербурге

(жилищных, социальных, трудовых, в сфере охраны здоровья и др.).

Снижен размер удержаний из пенсий граждан – должников.

В июне 2020 года заместителем начальника Западного отдела судебных приставов Приморского района ГУ ФССП по г. Санкт-Петербургу гражданке Л.² было отказано в уменьшении установленного 50% размера удержания с пенсии. После обращения Уполномоченного к главному судебному приставу Санкт-Петербурга в октябре 2020 года размер удержания был уменьшен до 35%.

Также Уполномоченным³ были выявлены нарушения в работе судебных приставов-исполнителей районных отделов (отделений) ГУФССП по СПб по несоблюдению ими требования Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (ФЗ «Об исполнительном производстве») о необходимости объединения нескольких исполнительных производств, возбужденных в отношении должника, в сводное исполнительное производство. Удержания с пенсии производились по каждому исполнительному производству, что приводило к полному лишению средств для существования пенсионеров.

Приняты меры по объединению исполнительных производств в единое (сводное) и уменьшению размера удержания с пенсии И⁴ и К⁵.

Четыре исполнительных производства, возбужденные в разных районных отделах в отношении Х⁶, были объединены в единое (сводное), по которому размер удержания с пенсии был установлен 20%.

*Восстановлены права граждан - «двойников» должников по исполнительным производствам.

После вмешательства Уполномоченного восстановлены права Л.⁷, с которого судебным приставом-исполнителем Выборгского районного отдела судебных приставов ГУФССП по СПб удерживались денежные средства в рамках исполнительного производства, возбужденного в отношении лица, имеющего с заявителем одинаковые фамилию, имя, отчество, но с другой датой рождения.

Восстановлены также права граждан И.⁸ и Ф.⁹, имеющих с должниками по исполнительным производствам одинаковые персональные данные вплоть до места рождения.

После совместной работы Уполномоченного и омбудсмана Белгородской области судебным приставом были отменены запреты на регистрационные действия в отношении транспортных средств и постановления об обращении взыскания на денежные средства жителя Санкт-

² Обращения № 774/20 от 02.07.2020, № 774/20-1 от 10.07.2020, № 774/20-2 от 09.10.2020.

³ На основании информации об исполнительных производствах, размещенной в разделе «Банк исполнительных производств» на официальном сайте Федеральной службы судебных приставов России» (<http://fssprus.ru/>).

⁴ Обращение № 430/20 от 17.04.2020.

⁵ Обращения №№ 852/20, № 852/20-1 от 17.07.2020.

⁶ Обращение № 301/20 от 23.03.2020.

⁷ Обращение № 672/20 от 10.06.2020.

⁸ Обращение № 629/20 от 29.05.2020.

⁹ Обращение № 652/20 от 05.06.2020.

Петербурга К.¹⁰, имеющего одинаковые с должником (жителем Белгородской области) фамилию, имя, отчество и дату рождения.

*Восстановлены права граждан, с которых судебными приставами удержаны денежные средства, на которые не могло быть обращено взыскание в соответствии со статьей 101 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

С гражданки Б.¹¹ судебные приставы Калининского районного отдела судебных приставов ГУ ФССП по г.Санкт-Петербургу удержали ежемесячные пособия на ребенка. После вмешательства в ситуацию Уполномоченного меры по обращению взыскания на данные денежные средства были отменены.

*Восстановлены права граждан на социальное жилье.

Два года на контроле в аппарате Уполномоченного находились обращения К.¹² и М.¹³, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний и подлежавших в связи с этим внеочередному обеспечению жилым помещением еще в 2018 году. В 2020 году жилье было предоставлено. Через три года ожидания жилое помещение было предоставлено Т.¹⁴, подлежавшей обеспечению жильем в 2017 году.

*Оказано содействие в получении гражданства Российской Федерации.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба К.¹⁵ на возможное нарушение должностными лицами УВМ ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области срока рассмотрения заявления ее матери Б., 1935 года рождения, о приеме в гражданство Российской Федерации.

После вмешательства Уполномоченного 02.04.2020 Б. была приведена к Присяге гражданина Российской Федерации и документирована паспортом гражданина Российской Федерации.

С аналогичной жалобой к Уполномоченному обратился С.¹⁶, который сообщил, что в установленном порядке обратился с заявлением о приобретении гражданства Российской Федерации, однако в отведенный законом срок заявитель паспортом гражданина Российской Федерации документирован не был.

После вмешательства Уполномоченного ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области выдало С. паспорт гражданина Российской Федерации.

*Восстановлено право иностранного гражданина на выезд из Российской

¹⁰ Обращение № 754/20 от 26.06.2020.

¹¹ Обращение № 612/20 от 27.05.2020.

¹² Обращение № 1457/18 от 20.09.2018.

¹³ Обращение № 1700/18 от 20.11.2018.

¹⁴ Обращение № 1035/20 от 27.08.2020.

¹⁵ Обращение № 272/20 от 17.03.2020.

¹⁶ Обращение № 288/20 от 20.03.2020.

Федерации.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба гражданина Республики Таджикистан С.¹⁷ на длительное содержание в Специальном приемнике для содержания лиц, подвергнутых административному аресту ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее – Спецприемник) до исполнения решения о депортации.

Задержка была обусловлена наличием ограничения на выезд С. из Российской Федерации, в связи с неоплаченным уголовным штрафом. Решениями Дзержинского районного суда Санкт-Петербурга сроки содержания С. в Спецприемнике многократно продлевались.

После обращения Уполномоченного в прокуратуру Санкт-Петербурга ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области в адрес межрайонного отдела по особым исполнительным производствам УФССП России по Ленинградской области было направлено ходатайство об отмене ограничения на выезд из Российской Федерации С., которое было рассмотрено и удовлетворено.

*Восстановлено право граждан Российской Федерации на свободу передвижения.

К Уполномоченному поступило обращение жителя Санкт-Петербурга П.¹⁸ об оказании содействия в возвращении из Болгарии в Российскую Федерацию ему и другим семерым российским гражданам.

Согласно предоставленной информации в связи с введенными в Болгарии ограничениями на передвижение из-за угрозы распространения коронавирусной инфекции (COVID-2019) восемь граждан не могут покинуть территорию г. Банско для транспортировки в аэропорт г. София.

Со слов заявителя покинуть г. Банско они могли бы только в сопровождении сотрудников дипломатического представительства Российской Федерации в Республике Болгария, однако до момента обращения к Уполномоченному информации о сроках и порядке их возвращения от сотрудников посольства Российской Федерации в Софии они не получили.

Уполномоченный связался с директором Департамента Ситуационно-кризисный центр Министерства иностранных дел Российской Федерации М.И. Петраковым и попросил принять срочные меры по содействию в возвращении граждан Российской Федерации на Родину.

Согласно предоставленной в МИД России информации, граждане благополучно вернулись в Санкт-Петербург.

Данную информацию подтвердил и заявитель, сообщив, что сотрудники консульства оказали значительную помощь в сопровождении в аэропорт и в переоформлении билетов, поскольку на свои рейсы граждане опоздали.

*Восстановлено право призывников на помощь представителя.

¹⁷ Обращение № 106/20 от 29.01.2020.

¹⁸ Обращение № 291/20 от 20.03.2020.

Проведение призывных кампаний в период пандемии привело к ограничению прав призывников на получение юридической помощи и помощи представителя, поскольку доступ в помещения отдельных военных комиссариатов для всех лиц, кроме вызванных на медицинское освидетельствование или заседание призывной комиссии, был ограничен¹⁹.

Запрет на доступ иных, помимо призывников, лиц в помещения районных военных комиссариатов, нарушает право призывников на помощь представителей и адвокатов²⁰, препятствует реализации права призывников на юридическую помощь.

Нарушение прав призывников на помощь представителя подтвердилось поступившими к Уполномоченному многочисленными обращениями²¹, по результатам рассмотрения которых Уполномоченным в адрес военного комиссара Санкт-Петербурга направлена рекомендация по принятию мер, направленных на обеспечение реализации прав призывников на помощь представителя.

Военный комиссар города Санкт-Петербурга сообщил Уполномоченному, что запрет доступа в помещения военных комиссариатов распространяется только на тех лиц, у которых по результатам термометрии выявлена повышенная температура и (или) отсутствуют средства индивидуальной защиты. На служебном совещании военным комиссарам районов указано на недопустимость ограничения прав на помощь представителя²².

*Восстановлено право членов ОНК на осуществление контроля за соблюдением прав человека в психиатрических стационарах.

К Уполномоченному обратились члены Общественной наблюдательной комиссии Санкт-Петербурга²³ с жалобой на отказы администраций нескольких психиатрических стационаров в осуществлении общественного контроля, в том числе в осмотре отделений и беседах с пациентами. Основанием отказов стала эпидемическая ситуация и запрет доступа посетителей, установленный пунктом 1.1 Постановления Главного государственного санитарного врача по Санкт-Петербургу от 16.03.2020 № 2.

Уполномоченный обратил внимание Комитета по здравоохранению²⁴ Санкт-Петербурга на неправомерность недопуска в городские психиатрические больницы граждан, которые вправе осуществлять общественный контроль за обеспечением прав человека в медицинских организациях данного профиля. Однако Комитет по здравоохранению не усмотрел различий между обычными

¹⁹ Письмо военного комиссара Санкт-Петербурга от 21.04.2020 № 973.

²⁰ Статьи 182, 185 ГК РФ; пункт 7 части 2 статьи 2 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

²¹ Обращения № 322/20 от 27.03.2020, № 1262/20 от 22.10.2020, № 1263/20 от 22.10.2020, № 1264/20 от 23.10.2020.

²¹ Пункт 2 статьи 22, пункт 1 статьи 26.

²² Письмо военного комиссара Санкт-Петербурга от 04.12.2020 № 3115.

²³ Обращение № 15-457/20 от 25.09.2020.

²⁴ Письмо Уполномоченного от 16.10.2020 № 15-457/20.

посетителями стационаров и членами ОНК. Для разъяснения руководству Комитета и психиатрических стационаров полномочий ОНК Уполномоченный обратился в прокуратуру Санкт-Петербурга²⁵.

В ходе прокурорской проверки было установлено, что члены ОНК Санкт-Петербурга своевременно уведомляли Комитет по здравоохранению и психиатрические стационары о предстоящих проверках, однако в нарушение части 4 статьи 15, статей 16 и 16.1 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» не были допущены в данные медицинские организации.

По выявленным фактам в адрес главных врачей больниц внесено прокурорское представление²⁶. Комитет по здравоохранению проинформирован о необходимости содействия членам ОНК в осуществлении общественного контроля в городских психиатрических больницах.

*Вместе с тем, имели место факты непринятия мер органами государственной власти, должностными лицами к защите прав граждан, несмотря на направленные в их адрес обращения Уполномоченного.

Так, складывающаяся в период пандемии правоприменительная практика показала, что действующее правовое регулирование не предусматривает всего разнообразия гуманитарных ситуаций, при которых человеку необходимо реализовать свое право на передвижение.

Правительством РФ последовательно исключались отдельные ограничения, установленные Распоряжением Правительства РФ от 27.03.2020 № 763-р «О временном ограничении движения через автомобильные, железнодорожные, пешеходные, речные и смешанные пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации, а также через сухопутный участок российско-белорусской государственной границы» и Распоряжением Правительства РФ от 16.03.2020 № 635-р «О временном ограничении въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства и временном приостановлении оформления и выдачи виз и приглашений», в том числе и в отношении иностранных граждан, которым необходимо пересечь границу по гуманитарным причинам. Однако оставались отдельные ограничения, которые было сложно объяснить противодействием распространению инфекции на территории Российской Федерации.

Например, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, ограничены в праве на свободу передвижения через Государственную границу Российской Федерации, поскольку для данной категории граждан предусмотрена возможность лишь однократного выезда из России.

В то же время возможность многократного пересечения Государственной границы РФ предусмотрена в отношении иностранных граждан, являющихся

²⁵ Письмо Уполномоченного от 19.10.2020 15-457/20-2.

²⁶ Письмо прокуратуры города Санкт-Петербурга от 04.12.2020 № 15-457/20-3.

членами семьи российских граждан, а также граждан РФ, являющихся членами семьи иностранных граждан, проживающих за пределами РФ.

Таким образом, иностранные граждане, имеющие вид на жительство в Российской Федерации, поставлены в неравные условия с иностранными гражданами, являющимися членами семьи граждан РФ, или гражданами РФ, являющимися членами семьи иностранных граждан.

В адрес Уполномоченного поступали обращения иностранных граждан, имеющих вид на жительство в Российской Федерации и постоянно проживающих в Санкт-Петербурге, с просьбой о содействии в получении возможности многократного пересечения государственной границы Российской Федерации по гуманитарным причинам: для воссоединения с семьей, в том числе с целью оказания помощи членам семьи, проживающим за рубежом и нуждающимся в уходе²⁷.

Для оказания помощи данным иностранным гражданам в предоставлении им права неоднократного пересечения Государственной границы Российской Федерации по гуманитарным причинам, Уполномоченный обращался в Правительство РФ с предложением рассмотреть возможность внесения в действующее правовое регулирование изменений, согласно которым иностранные граждане, постоянно проживающие на территории РФ, получают право многократного пересечения государственной границы РФ в случае возникновения у них соответствующей гуманитарной необходимости

Указанные обращения перенаправлялись в МВД России, МИД России и Роспотребнадзор.

МВД России в своем ответе сообщило Уполномоченному об отсутствии принципиальных возражений для внесения указанных изменений, но окончательное решение должно быть принято Оперативным штабом. Одновременно ведомство напомнило, что для таких граждан имеется возможность пересечения госграницы на основании индивидуальных разрешений.

МИД России сообщило Уполномоченному, что вопрос внесения вышеуказанных изменений находится в межведомственной проработке.

*Еще одна серьезная проблема, с которой столкнулись россияне, вынужденно оказавшиеся за рубежом и длительно ожидающие возвращения домой, – это отсутствие средств на проживание после того, как у них закончились запланированные денежные средства.

Гражданам РФ, имевших заранее приобретенные авиабилеты в Россию с датой вылета с 16 марта по 31 мая 2020 года, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 03.04.2020 № 433 было предоставлено право на получение

²⁷ Обращения от 20.05.2020 № 584/20, от 12.10.2020 № 605/20-1, от 27.10.2020 № 1288/20, от 29.10.2020 № 668/20-1, от 30.10.2020 № 1308/20, от 30.10.2020 № 1311/20, от 11.11.2020 № 1374/20, от 16.11.2020 № 1396/20, от 23.11.2020 № 1425/20.

социальной поддержки (помощи)²⁸. Заявления о предоставлении помощи, которые граждане должны были оформлять на едином портале Госуслуг через электронную форму, рассматривал МИД России. Однако получить положенную выплату удалось не всем не только в сроки вынужденного пребывания за рубежом, но и по возвращении домой.

Так, с портала Госуслуг людям поступали уведомления об ошибках в заявлениях²⁹, при этом информация о результатах рассмотрения МИД России заявлений до них не была доведена, помощь они не получили, о чем сообщали в МИД России и Уполномоченному. МИД России, сообщая заявителям об отказах в предоставлении помощи, объяснял это неподтверждением личных данных³⁰ либо предоставлением неточных банковских реквизитов.

Людям, имевшим право на указанную выплату, но не успевшим ее получить после 1 июля 2020 год, сообщалось, что комиссия МИД России, рассматривающая заявления, упразднена³¹, выплаты прекращены.

Уполномоченный неоднократно обращался в МИД России³² с правовым обоснованием необходимости погашения долгов перед гражданами.

В своих ответах МИД России³³ сообщал о неподтверждении достоверности личных документов заявителей³⁴ и подчеркивал, что выплаты, предусмотренные Постановлением № 433, прекращены.

Таким образом, обязательство государства по оказанию социальной поддержки в отношении многих российских граждан осталось невыполненным.

Утрата юридической силы Постановлением Правительства № 433 не должна препятствовать получению субсидий гражданами, подавшими в срок заявления о ее предоставлении. Иное означало бы распространение действия нормативного правового акта, ухудшающего положение гражданина, на правоотношения, возникшие до принятия данного акта.

Избирательными комиссиями, правоохранительными и надзорными органами не принимались необходимые и достаточные меры к пресечению нарушений права граждан на свободное волеизъявление в ходе общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации, нарушители к ответственности не привлекались.

Действующее законодательство о выборах и референдумах не

²⁸ В порядке, предусмотренном Положением об оказании социальной поддержки (помощи) российским гражданам, находящимся на территории иностранного государства и не имеющим возможности вернуться в Российскую Федерацию в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 03.04.2020 № 433.

²⁹ По мнению заявителей.

³⁰ При этом не конкретизировалось, какие именно данные не были подтверждены.

³¹ Постановление Правительства РФ № 433 утратило силу с 1 июля 2020 года в связи с истечением установленного в нем срока действия.

³² Письма Уполномоченного от 19.06.2020. № 356/19-3, от 19.06.2020. № 486/20-1, от 07.07.2020. № 738/20, от 07.07.2020. № 706/20, от 24.07.2020. № 738/20, от 03.09.2020. № 15-140/20-0-92.

³³ При этом не конкретизировалось, какие именно данные не были подтверждены.

³⁴ По информации МИД России, проверка достоверности личных данных осуществлялась МВД России.

распространялось на общероссийское голосование, и последнее проводилось согласно особому порядку³⁵ (далее – Порядок общероссийского голосования, Порядок), не предусмотревшему таких гарантий соблюдения прав граждан, как парламентская и/или судебная проверка вынесенной на голосование формулировки вопроса, проведение агитации и независимого наблюдения за голосованием.

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

Тестирование на наличие COVID-19 согласно утвержденному Санкт-Петербургской избирательной комиссией (СПБИК) порядку³⁶ прошли лишь 359 (из более чем 20000) членов избирательных комиссий Санкт-Петербурга, у 15 (4%) из них был выявлен COVID-19³⁷. При этом Уполномоченному поступали сведения о необеспечении эпидемиологических требований в некоторых избирательных комиссиях³⁸.

В связи с информацией о заражении членов избирательных комиссий³⁹ Уполномоченный предложил СПБИК⁴⁰ и Управлению Роспотребнадзора по Санкт-Петербургу⁴¹ принять оперативные меры, препятствующие распространению COVID-19 среди членов этих комиссий и граждан, участвовавших в общероссийском голосовании на территориях, подведомственных данным избирательным комиссиям. К сожалению, этого не было сделано.

Игнорирование опасности заражения, а также отказ СПБИК⁴² под предлогом соблюдения медицинской тайны обнародовать сведения об избиркомах, в которых были выявлены случаи заражения COVID-19⁴³, лишь увеличили опасность для жизни и здоровья людей.

При этом некоторые избирательные комиссии использовали эпидемиологическую ситуацию в Санкт-Петербурге для безосновательного выдворения с участков для голосования активных членов избирательных комиссий⁴⁴ под предлогом отсутствия у них справок об отрицательном тесте на COVID-19.

³⁵ Постановление ЦИК России от 20.03.2020 № 244/1804-7_«О Порядке общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации».

³⁶ Решение СПБИК от 16.06.2020 № 191-5.

³⁷ Письмо Роспотребнадзора, вх. от 11.08.2020 № 15-140/20-83.

³⁸ УИК №№ 18, 60, ТИК № 17 (https://vk.com/fair_elections?z=photo-32803139_457241016%2Fwall-32803139_99326; сообщения граждан на горячую линию Уполномоченного)

³⁹ УИК №№ 253, 419, 2208, 2211, ТИК №№ 5 и 14.

⁴⁰ Исх. от 01.07.2020 №№ 15-289/20-0-8, 15-289/20-0-12.

⁴¹ Исх. от 01.07.2020 № 15-289/20-0-13.

⁴² <https://www.fontanka.ru/2020/07/01/69344149/>

⁴³ Данная позиция СПБИК представляется ошибочной, поскольку значимой применительно к ситуации угрозы распространения коронавирусной инфекции являлась информация не о конкретных заболевших членах комиссий, а о комиссиях, в которых такие случаи имели место. Более того, при угрозе распространения инфекционных заболеваний распространение такого рода сведений допускается в силу закона (подпункт 2 пункта 4 статьи 13 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 N 323-ФЗ).

⁴⁴ УИК №№ 1802, 2117, 2237.

О фактах нарушения права граждан на свободное волеизъявление – массовом принуждении сотрудников организаций, подведомственных органам исполнительной власти Санкт-Петербурга⁴⁵, к участию в голосовании свидетельствовали многочисленные публикации в СМИ⁴⁶ и социальных сетях, жалобы граждан.

36 обращений из Санкт-Петербурга о принуждении граждан к участию в общероссийском голосовании поступило в ЦИК России⁴⁷.

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

Губернатор Санкт-Петербурга сообщил, что процесс расследования взят им под личный контроль⁴⁸, однако из ответов на запросы Уполномоченного⁴⁹ следовало, что информация о нарушениях не нашла своего подтверждения⁵⁰.

На заседаниях СПБИК вопрос об административном давлении на граждан официально не обсуждался. При этом СПБИК считала, что органы государственной власти, местного самоуправления и подведомственные им организации не принуждали граждан голосовать в указанное им время на указанном избирательном участке, а лишь вели разъяснительную работу, направленную на «разграничение потоков участников общероссийского голосования по времени (например, путем приглашения граждан для голосования в определенный день (время) по территориальному признаку)»⁵¹.

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

Согласно официальным данным, в общероссийском голосовании приняли участие 74,7 % петербуржцев, имеющих право голоса. На ряде участков для голосования явка превышала 90 %. При этом 78,4 % граждан, принявших

⁴⁵ СПб ГБУ «Городское управление кадастровой оценки», СПб ГКУ «Имущество Санкт-Петербурга», СПб ГБУ «Агентство по развитию имущественного комплекса Санкт-Петербурга», СПб ГБУК «Центральная городская публичная библиотека имени В.В.Маяковского», СПб ГКУ «Городской центр рекламы и праздничного оформления», межрайонных агентств имущественных отношений, подросткового центра «Альбатрос», ДЮЦ Петродворцового района «Петергоф» и др.

⁴⁶ <https://www.fontanka.ru/2020/06/13/69313354/>, <https://novayagazeta.ru/articles/2020/06/15/85850-vse-idut-dosrochno>, https://www.dp.ru/a/2020/06/16/Peterburzhci_pozhalovalis, <https://www.kommersant.ru/doc/4396728>.

⁴⁷ Ответ заместителя председателя ЦИК России Н.И.Булаева на запрос Уполномоченного (вх. от 02.07.2020 № 15-289/20-7).

⁴⁸ <http://www.cikrf.ru/news/cec/47006/>

⁴⁹ Исх. от 17.06.2020 № 15-289/20-0-3; от 24.07.2020 № 15-289/20-0-30.

⁵⁰ Вх. от 10.07.2020 № 15-289/20-8; от 17.08.2020 № 15-289/20-32.

⁵¹ Вх. от 13.07.2020 № 75А/20.

участие в голосовании, проголосовали до дня голосования (в период с 25.06.2020 по 30.06.2020)⁵². На вопрос «Вы одобряете изменения в Конституцию Российской Федерации?» ответили «ДА» 77,7% участников голосования⁵³.

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

Имели место случаи голосования неизвестных лиц вместо лица, указанного в списке участников голосования.

Так, гражданин Б. на участке для голосования № 1642 обнаружил в списке избирателей напротив своей фамилии подпись неустановленного лица. В ответ на возражения Б. в получении бюллетеня для голосования ему было отказано, и он был выдворен с участка.

Из ответов ТИК № 18⁵⁴ и СПБИК на запросы Уполномоченного следовало, что Б. не получил бюллетень, поскольку пытался проголосовать второй раз⁵⁵. При этом никаких доказательств, кроме слов члена УИК № 1642, выдававшего бюллетени, ТИК № 18 не привела, а СПБИК сообщила, что не имеет полномочий для расследования всех обстоятельств произошедшего. Однако и правоохранительные органы, куда обратился Уполномоченный, уклонились от проверки. Так, прокуратура Петроградского района направила Обращение Уполномоченного для рассмотрения в УМВД России по Петроградскому району Санкт-Петербурга⁵⁶, а ГСУ СК России по Петроградскому району Санкт-Петербурга - в ТИК № 18⁵⁷. Не посчитав необходимым расследовать происшедшее, правоохранительные органы заложили основу для будущих нарушений в УИКах.

Содействие совершенствованию законодательства

1. Содействие совершенствованию федерального законодательства

1.1. В целях предупреждения проникновения на территорию РФ новой коронавирусной инфекции с 30 марта 2020 года временно было ограничено движение через Государственную границу РФ⁵⁸.

⁵² <http://www.cikrf.ru/analog/constitution-voting/hod/>

⁵³ <http://www.st-petersburg.izbirkom.ru/news/13581/>

⁵⁴ ТИК № 18 является вышестоящей избирательной комиссией по отношению к УИК № 1642.

⁵⁵ Вх. от 18.08.2020 № 815/20; от 10.08.2020 № 815/20.

⁵⁶ Вх. от 17.08.2020 № 815/20. По информации, полученной в рабочем порядке, обращение было перенаправлено в 18 отдел полиции, 04.12.2020 было вынесено определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении. По состоянию на 03.03.2021 обязанность по информированию Уполномоченного о результатах рассмотрения дела 18 ОП исполнена не была.

⁵⁷ Вх. от 25.08.2020 № 815/20.

⁵⁸ Распоряжение Правительства РФ от 27.03.2020 № 763-р. «О временном ограничении движения через автомобильные, железнодорожные, пешеходные, речные и смешанные пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации, а также через сухопутный участок российско-белорусской государственной границы».

Практически сразу после введения этих ограничений к Уполномоченному начали поступать обращения от российских граждан, имеющих гражданство другого государства, постоянно проживающих за рубежом, которые из Санкт-Петербурга и не могли выехать к месту постоянного проживания.

Введенные ограничения предусматривали исключения для отдельных категорий граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, однако российские граждане, постоянно проживающие за рубежом, в перечень исключений включены не были, в связи с чем они не могли проследовать к месту своего жительства, где остались их семьи, жилье, работа и т.д.

Поскольку первые обратившиеся пытались выехать из Санкт-Петербурга в Финляндию, Уполномоченным сразу был налажен информационный обмен с Генеральным консульством Финляндии в Санкт-Петербурге, во взаимодействии с которым была собрана первоначальная информация о ситуации, в которой оказались люди из-за введенных противоэпидемических ограничений.

На основе данной информации Уполномоченным было направлено обращение в Правительство РФ, в котором был поднят вопрос о праве пересечения государственной границы РФ лицами, постоянно проживающими в иностранном государстве⁵⁹.

В результате круг лиц, на которых не распространяется ограничение, был расширен⁶⁰ и российские граждане, имеющие двойное гражданство либо вид на жительство или иное право на постоянное проживание в иностранном государстве, получили право однократного выезда из России к месту постоянного проживания.

2. Содействие совершенствованию регионального законодательства

2.1. 29 апреля Уполномоченный представил Законодательному Собранию Санкт-Петербурга свои рекомендации по внесению ряда поправок в проект нового закона «Об уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге», направленные на предотвращение сужения возможности Уполномоченного по защите прав человека по сравнению и с федеральным законом, и с действующим Законом Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге».

Одной из принципиальных поправок являлось обеспечение возможности реагирования Уполномоченного независимо от наличия письменных жалоб, в том числе если о нарушении прав человека стало известно из открытых источников.

Кроме того, Уполномоченным предложено:

- обеспечить возможность безотлагательного выступления Уполномоченного на заседании Законодательного Собрания в случае грубого или массового нарушения прав и свобод человека);

⁵⁹ Письмо Уполномоченного от 13.04.2020 № 375/20.

⁶⁰ Распоряжение Правительства РФ от 29.04.2020 № 1170-р «О внесении изменений в распоряжения Правительства РФ от 16.03.2020 № 635-р и от 27.03.2020 № 763-р».

- сохранить широкий круг субъектов выдвижения кандидатуры Уполномоченного, в том числе, некоммерческие правозащитные организации;
- сохранить возможность создания консультативного совета при Уполномоченном, общественных приемных;
- сохранить предусмотренную действующим законом функцию содействия координации деятельности государственных органов в области защиты прав человека.

Предложения Уполномоченного были оформлены поправками ко второму чтению Законопроекта, большинство из поправок были приняты.

Взаимодействие с государственными органами, правозащитными организациями, развитие института уполномоченного по правам человека

В 2020 году Уполномоченным заключено два соглашения с государственными органами:

- Соглашение о сотрудничестве Пенсионного фонда Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, и Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге от 08.10.2020;
- Соглашение о сотрудничестве Государственной инспекции труда в Санкт-Петербурге и Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге от 09.11.2020.

Уполномоченным подготовлен специальный доклад о нарушениях избирательных прав граждан на территории Санкт-Петербурга в период проведения в 2019 году избирательной кампании по выборам высшего должностного лица Санкт-Петербурга – Губернатора Санкт-Петербурга и по выборам депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга.

Направлено в суды 2 заключения по административным делам о признании информационных материалов экстремистскими (часть 3 статьи 265.8 КАС РФ).

В соответствии со статьей 11 Закона Санкт-Петербурга от Закон Санкт-Петербурга от 17.07.2020 № 357-79 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» Уполномоченный вправе назначать помощников, осуществляющих деятельность на общественных началах на территории районов Санкт-Петербурга.

В Санкт-Петербурге Уполномоченный имеет общественных помощников на территориях двух районов – Василеостровского и Кронштадтского. Однако прием граждан в 2020 году общественными помощниками в указанных районах не осуществлялся в связи с распространением коронавирусной инфекции.

Правовое просвещение, содействие в оказании юридической помощи

В 2020 году Уполномоченный и представители его аппарата принимали активное участие в мероприятиях по правовому просвещению населения.

Из-за эпидемии COVID-19 Уполномоченный и Центральная городская публичная библиотека им. В.В. Маяковского изменили формат ежегодного совместного правового марафона для граждан старшего поколения «Ваши права – вопросы и ответы»⁶¹. Вместе с партнерами проекта – представителями федеральных и региональных органов исполнительной власти, а также государственных учреждений и профессиональных объединений города был подготовлен сборник справочных материалов⁶², которые, судя по обращениям пенсионеров к омбудсмену, являются для них наиболее актуальными. Представленная в сборнике, размещенном на сайте Уполномоченного, информация может быть полезна широкому кругу читателей, проживающих в Санкт-Петербурге.

Омбудсмен и сотрудники его аппарата ежедневно занимаются правовым просвещением, отвечая на обращения граждан и консультируя их в ходе приемов. С введением в Санкт-Петербурге мер по противодействию распространению коронавирусной инфекции аппарат Уполномоченного временно перешел на дистанционные формы работы с заявителями. До нормализации эпидемической ситуации приостановлен очный прием, за исключением случаев, когда требуется незамедлительная правовая помощь, которую нельзя оказать удаленно.

В 2020 году гражданами было получено 5 214 онлайн и телефонных правовых консультаций специалистов аппарата Уполномоченного (в 2019 году – 3 381).

В дистанционном формате в 2020 году прошло также большинство совместных с органами государственной власти приемов, межведомственных совещаний, конференций, круглых столов, семинаров и других мероприятий, организованных Уполномоченным во взаимодействии с уполномоченными по правам человека, членами Совета при Президенте России по правам человека и развитию гражданского общества, российскими и международными правозащитными неправительственными организациями, вузами, профессиональными объединениями адвокатов.

Эпидемия коронавируса внесла изменения в и проведение в 2020 году Международного дня прав человека (10 декабря) – большинство мероприятий состоялось в дистанционном формате. Уполномоченный открыл работу научно-практического онлайн-семинара «Права человека как концепция и как практика правозащиты». На сайте ombudsmanspb.ru были объявлены имена лауреатов и

⁶¹ С 2017 года в рамках Общероссийского правового марафона для граждан старшего поколения под эгидой Уполномоченного по правам человека в РФ петербургский омбудсмен совместно с библиотекой им. В. В. Маяковского проводит Дни социально-правовой информации для граждан старшего поколения «Ваши права – вопросы и ответы», в которых участвуют специалисты прокуратуры, федеральных и региональных государственных органов исполнительной власти, адвокаты и нотариусы.

⁶² https://ombudsmanspb.ru/upload/f0001_foto/26.11.2020_broshura_pensionery.pdf

финалистов Санкт-Петербургского студенческого конкурса «Права человека-2020» – ключевого проекта Уполномоченного по развитию у молодежи интереса к изучению актуальных вопросов правозащиты. В 2020 году на конкурс были представлены более 500 работ из 26 петербургских вузов. Конкурсный отбор прошли 82 из них: 26 – в номинации «эссе», 25 статей, 24 плаката и 7 видеороликов⁶³.

В 2020 году было продолжено проведение просветительского проекта Уполномоченного – «Культпоход». Проверки обеспечения владельцами объектов культурного наследия (ОКН), не являющихся публичными музеями, конституционного права граждан на доступ к культурным ценностям проводились как в онлайн-формате (проверки доступности информации об ОКН в сети Интернет)⁶⁴, так и в формате выездных проверок. В 2020 году в рамках проекта была проверена доступность 51 ОКН.

Важное место в работе Уполномоченного по правовому просвещению также занимает реализация совместного проекта Уполномоченного и художника-карикатуриста В.Ф. Шилова «Календарь «Права человека»⁶⁵.

⁶³ https://ombudsmanspb.ru/news/10_12_2020_itogi-sankt-peterburgskogo-studencheskogo-konkursa-prava-cheloveka-2020/?sphrase_id=398

⁶⁴ https://ombudsmanspb.ru/news/20042020_onlajn_kultpohod_peterburgskogo_ombudsmen/?sphrase_id=396

⁶⁵ https://ombudsmanspb.ru/upload/001_Kalendar2021/kalendar_2021_nasait.pdf