

Деятельность Уполномоченного по правам человека в Республике Адыгея в 2016 году

Оглавление

Работа с жалобами	1
Примеры защиты и восстановления прав граждан	6
Содействие совершенствованию законодательства	8
Взаимодействие с государственными органами, правозащитными организациями, развитие института уполномоченного по правам человека.....	8
Правовое просвещение, содействие в оказании юридической помощи	8

Работа с жалобами

В 2016 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Республике Адыгея поступило 918 обращений граждан о нарушениях их прав и свобод, а также содержащих просьбы оказать помощь в решении важных для заявителя проблем.

Из общего числа жалоб – 14 коллективных обращений.

По группам конституционных прав обращения разделились следующим образом:

– личные права (право на жизнь, достоинство, неприкосновенность личности, гражданство, определение своей национальной принадлежности, свобода передвижения, свобода вероисповедания, свобода мысли и слова, право на информацию и др.) 46;

– экономические права (право частной собственности, право на занятие предпринимательской деятельностью, вопросы землепользования, таможенного законодательства и др.) 147;

– социальные права (защита семьи, материнства, детства, право на социальное обеспечение, на жилище, охрану здоровья и медицинскую помощь, трудовые права, право на благоприятную окружающую среду) 499;

– культурные права (право на пользование родным языком, на образование, свободу творчества, преподавания, участие в культурной жизни и др.) 14;

– политические права (избирательные права, право на доступ к государственной службе, на осуществление местного самоуправления, на



участие в отправлении правосудия, право на объединение, на проведение публичных мероприятий, право на обращение в органы государственной власти и др.) 71;

– гарантии прав человека (в конституционном, гражданском, административном и уголовном судопроизводстве, деятельность правоохранительных и иных органов, в местах принудительного содержания) - 141.

В ходе работы с жалобами граждан направлено 509 обращений, жалоб, заявлений, ходатайств, из них:

- в суды общей юрисдикции – 5;
- в органы прокуратуры – 34.

Восстановлены права заявителей всего в 58% случаев, из них по коллективным жалобам – в 10 из 14 случаях.

По результатам рассмотрения жалоб выявлена системная проблема, *требующая совершенствования федерального законодательства.*

По теме уплотнительной или как ее еще называют «точечной» застройки проведено уже немало исследований нашими коллегами из регионов, так как данная проблема характерна для многих российских городов. Интересы бизнеса сталкиваются с интересами обычных жителей и, как правило, жители остаются в проигрыше, так как не имеют достаточной законодательной базы для защиты от подобного вида строительства, чем нередко злоупотребляют местные власти и бизнесмены.

В данном исследовании предлагается рассмотреть некоторые аспекты данной проблемы, касающиеся защиты прав граждан в условиях ведения строительства с отклонением от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Любое право гражданина, в том числе и на благоприятную окружающую среду, становится реальным, если оно защищено законом и если есть государственные органы, готовые встать на защиту этого права без всякой оглядки на какие-то другие обстоятельства.

Рассмотрение обращений граждан в аппарате Уполномоченного показало, что в действующем градостроительном законодательстве отсутствуют эффективные механизмы защиты прав граждан, страдающих от растущих вокруг их жилых домов торговых центров, офисных зданий и иных объектов коммерческой недвижимости, строительство которых зачастую ведется с отступлением от предельных параметров застройки.

Граждане, чьи права нарушены, вынуждены отстаивать свои права в суде, и поставлены в настоящее время в такое положение, в котором пострадавшая сторона должна еще доказать наличие вредных последствий в связи с нарушением застройщиком предельных параметров разрешенного строительства, несоблюдением требований проектной документации,



требований пожарной безопасности, требований градостроительных, санитарно-гигиенических норм и правил.

Наиболее часто в аппарат Уполномоченного поступают жалобы жителей г. Майкопа – владельцев частных жилых домовладений на нарушение их права на благоприятные и безопасные для жизни и здоровья условия проживания действиями застройщиков смежных земельных участков в связи с несоблюдением требований проектной документации, требований пожарной безопасности, требований градостроительных, санитарно-гигиенических норм и правил, что позволяет говорить о существующей негативной тенденции в области соблюдения прав граждан при застройке смежных земельных участков многоэтажными офисными, административными и торговыми зданиями.

Яркими примерами указанных обращений могут послужить следующие:

- жалоба гражданки А. на нарушение норм отклонения от предельных параметров разрешенного строительства, санитарных норм и норм пожарной безопасности при возведении торгового центра, допущенных застройщиками смежного земельного участка;

- жалоба гражданина К. на действия застройщика по несоблюдению предельных параметров разрешенного строительства, санитарных норм и норм пожарной безопасности при возведении 2-х этажного административного офисного здания в 10 сантиметрах от межи земельного участка заявителя;

- жалоба гражданки Г. на действия застройщика соседнего земельного участка по самовольному строительству 2-х этажного объекта капитального строительства при отсутствии разрешительной документации на строительство;

- жалоба гражданки Х. на действия застройщика-соседа по несоблюдению требований проектной документации при строительстве 2-х этажного торгового центра, в части несоблюдения безопасного расстояния при расположении двухсекционного канализационного септика торгового центра вблизи фундамента жилого дома заявителя и самовольного повышения уровня высоты застраиваемого земельного участка.

Существующее градостроительное законодательство устанавливает определенную процедуру и условия выдачи разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства или реконструкции объектов капитального строительства.

Согласно части 2 статьи 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства разрешается для отдельного земельного участка при соблюдении требований технических регламентов.

Оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов, в том числе санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям, требованиям государственной охраны объектов культурного наследия, требованиям пожарной, промышленной, ядерной, радиационной и иной безопасности, а также результатам инженерных изысканий, и оценка соответствия результатов инженерных изысканий требованиям технических



регламентов являются предметом экспертизы проектной документации объектов капитального строительства и результатов инженерных изысканий.

В силу статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации экспертиза проектной документации объектов капитального строительства и результатов инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, не проводится в случаях, предусмотренных частями 2, 3 и 3.1 указанной статьи, в том числе в отношении проектной документации:

- отдельно стоящих объектов капитального строительства с количеством этажей не более чем два, общая площадь которых составляет не более чем 1 500 квадратных метров и которые не предназначены для проживания граждан и осуществления производственной деятельности;

- отдельно стоящих объектов капитального строительства с количеством этажей не более чем два, общая площадь которых составляет не более чем 1 500 квадратных метров, которые предназначены для осуществления производственной деятельности и для которых не требуется установление санитарно-защитных зон;

- жилых домов индивидуального жилищного строительства и жилых домов блокированной застройки с количеством этажей не более чем три, если дома или блоки предназначены для проживания одной семьи.

Требования об обязательном проведении экспертизы проектной документации двухэтажных офисных, административных и торговых зданий площадью не более чем 1 500 квадратных метров на соответствие требованиям технических регламентов, санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям действующим законодательством не установлены. Этим и пользуются застройщики, обращаясь в местные администрации за разрешением на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства.

Отдельным и важным аспектом, затрагивающим право на благоприятную окружающую среду и на достойный уровень жизни, является недостаточная информированность населения о предстоящем строительстве.

Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закреплены гарантии непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны содействовать населению в непосредственном осуществлении населением местного самоуправления и участии населения в осуществлении местного самоуправления.

Одной из форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления являются публичные слушания.

Согласно статье 28 данного Федерального закона на публичные слушания в обязательном порядке выносятся проекты правил землепользования и застройки, вопросы отклонения от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства. Порядок



организации и проведения публичных слушаний, определяемый нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, должен предусматривать заблаговременное оповещение жителей муниципального образования о времени и месте проведения публичных слушаний, заблаговременное ознакомление с проектом муниципального правового акта, другие меры, обеспечивающие участие в публичных слушаниях жителей муниципального образования, опубликование (обнародование) результатов публичных слушаний, включая мотивированное обоснование принятых решений.

Действующим законодательством установлено, что мнение населения, выраженное на публичных слушаниях, в случаях обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам градостроительства подлежит обязательному учету главой местной администрации и представительным органом местного самоуправления.

Однако в ряде муниципалитетов муниципальными правовыми актами, устанавливающими порядок организации и проведения публичных слушаний, не определен механизм учета мнения населения по вопросам градостроительства, не определены дополнительные гарантии участия жителей в публичных слушаниях. Муниципалитеты ограничиваются публикациями объявлений и заключений в местных газетах, распространяемых малым тиражом. На публичных слушаниях интересы населения, как правило, никто не представляет. Нарушается право граждан на непосредственное участие в осуществлении местного самоуправления.

Подобное нарушение прав граждан приобретает постоянный и массовый характер, и, по мнению Уполномоченного, требует принятия не только мер прокурорского реагирования, но и внесения дополнений в Градостроительный кодекс Российской Федерации.

Учитывая, что Градостроительным кодексом Российской Федерации предусмотрено право главы местной администрации либо предоставить, либо отказать в предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства с учетом рекомендаций, выраженных в ходе публичных слушаний, на наш взгляд, подлежит пересмотру и приведению в соответствие с градостроительным законодательством порядок учета мнения граждан при проведении публичных слушаний. В частности, необходимо определить исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства с учетом рекомендаций, выраженных в ходе публичных слушаний. В законе целесообразно установить основания, по которым учет главой муниципалитета мнения населения, выраженного в ходе публичных слушаний, должен носить обязательный характер. К примеру, это может быть наличие заключения экологической экспертизы, нарушение СНиПов, противопожарных норм, требований безопасности и т.д. Возможно определение и иных гарантии учета мнения граждан при принятии решений главой муниципалитета.



Принимая во внимание изложенное, возникает необходимость рассмотрения и принятия Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации федерального закона, направленного на совершенствование законодательства в сфере защиты прав граждан в случае ведения застройщиком строительства капитальных объектов с отклонением от предельных параметров разрешенного строительства, предусматривающего механизмы защиты прав граждан от злоупотреблений со стороны застройщиков. Возможные варианты решений могут быть следующие: законодательно закрепить требование об обязательности проведения в таких случаях экспертизы проектной документации; предусмотреть механизм обязательного направления уведомлений о параметрах строительства правообладателям смежных земельных участков и, как отмечалось выше, определить гарантии учета главой муниципалитета мнения граждан при проведении публичных слушаний.

Примеры защиты и восстановления прав граждан

В аппарат Уполномоченного по правам человека в Республике Адыгея поступила коллективная жалоба граждан, проживающих по улице Консервщиков в СНТ «Заря», расположенном в а. Новая Адыгея Тахтамукайского района, в пойме реки Кубань, на действия владельцев земельных участков по самовольному захвату и ограждению части береговой полосы реки Кубань, приводящие к незаконному ограничению свободного пользования гражданами водным объектом.

Рассмотрение коллективной жалобы Уполномоченным совместно с представителями Управления Росприроднадзора по Краснодарскому краю и Республике Адыгея, органов прокуратуры, отдела архитектуры и градостроительства МО «Тахтамукайский район» показало наличие более двухсот фактов захвата берегов и акватории реки Кубань в Тахтамукайском районе Республики Адыгея.

Огороженные участки левого берега реки Кубань тянутся на сотни метров, захват участков сопровождается строительством заборов, закрывающих доступ граждан к береговой полосе, застройкой береговой полосы, засыпкой акватории реки Кубань. Значительная часть этих участков в нарушение действующего законодательства официально поставлена на кадастровый учет.

Вместе с тем Водный Кодекс РФ определяет, что полоса земли вдоль береговой линии водного объекта общего пользования (береговая полоса) предназначается для общего пользования. Ширина береговой полосы для реки Кубань составляет 20 метров. Пунктом 8 статьи 27 Земельного кодекса РФ приватизация земельных участков в береговой полосе водоемов запрещается.

Большое количество фактов нарушений законодательства было выявлено в поселках Яблоновский, Новый, ауле Козет, дачных товариществах «Берег



Кубани», «Импульс», «Гигант», «Зори Кубани», «Здоровье», «Закубанские сады», «Мелиоратор», «Восход», «Заря», «Закубанские сады-2», «Дорожник», на территории Зеленого острова и острова Краснодарский.

В ходе рассмотрения жалоб граждан было установлено, что для определения двадцатиметровой зоны береговой полосы необходимо было определить линию отсчета – границу береговой линии реки Кубань, от которой и надлежит определять ширину береговой полосы. Эту самую границу береговой линии реки Кубань компетентные органы и учреждения никак определить не могли, в государственном кадастре объектов недвижимости отсутствовали сведения об образованных и утвержденных границах водоохраной зоны, прибрежной защитной полосы и береговой линии р. Кубань.

Совместными усилиями Уполномоченного, Прокуратуры Республики Адыгея и Управления природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Адыгея вопрос восстановления законности, а именно беспрепятственного доступа к береговой полосе реки Кубань, недопущения приватизации земельных участков, расположенных в береговой зоне, предотвращения засыпки акватории реки Кубань, был разрешен.

В Первомайский районный суд города Краснодара Прокуратурой Республики Адыгея был подан иск к Кубанскому бассейновому водному управлению Федерального Агентства водных ресурсов о возложении обязанности по постановке на государственный кадастровый учет границ водных объектов федерального значения на территории Республики Адыгея, который был удовлетворен. Определением Краснодарского краевого суда апелляция жалоба Кубанского бассейнового водного управления оставлена без удовлетворения, указанное решение суда вступило в законную силу.

После выполнения в 2016 году уполномоченным государственным органом возложенной судом обязанности по направлению материалов с описанием границ водоохраных зон и прибрежных защитных полос левого берега реки Кубань в орган кадастрового учета, указанные границы были определены на местности.

После установления на местности границ водоохраных зон и прибрежных защитных полос левого берега реки Кубань на территории Республики Адыгея, были конкретно определены границы береговой линии р. Кубань и ширина береговой полосы общего пользования, что позволило контролирующим государственным органам эффективнее принимать меры по борьбе с незаконными самовольными ограничениями доступа граждан к береговой полосе общего пользования реки Кубань и другими нарушениями природоохранного законодательства.



Содействие совершенствованию законодательства

Законодательством Республики Адыгея Уполномоченный не наделен правом законодательной инициативы. Между тем ежегодно по итогам рассмотрения обращений граждан Уполномоченный выдвигает правотворческие предложения как в законодательный (представительный) орган государственной власти Республики Адыгея, так и в представительные органы местного самоуправления.

Всего за период с 2009 года по настоящее время Уполномоченным было внесено субъектам законодательной инициативы в Государственном Совете – Хасэ Республики Адыгея 27 законотворческих предложений. Из них реализовано 9 предложений.

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

Уполномоченным по правам человека в Республике Адыгея заключены соглашения:

с государственными органами – **9**;

с институтами гражданского общества – **3**

(Адвокатская палата Республики Адыгея, общественные организации: «Союз женщин Республики Адыгея» и региональное отделение ООО «Ассоциация юристов России»).

Подготовлено специальных докладов – **1**, на тему: «О реализации права инвалидов на обеспечение жилым помещением на территории Республики Адыгея».

Направлено заключений государственным органам, органам местного самоуправления, должностным лицам – **16**.

Институт общественных помощников отсутствует.

Правовое просвещение, содействие в оказании юридической помощи

В 2016 году Уполномоченным по правам человека в Республике Адыгея и сотрудниками его аппарата были предоставлены консультации по правовым вопросам **559** гражданам на личном приеме, **38** гражданам по телефону «горячей линии», рассмотрено **321** письменное обращение граждан, при этом в ряде случаев гражданам направлены нормативно-правовые документы и информация из судебной практики. Лично Уполномоченным даны разъяснения по правовым вопросам **334** гражданам.



Другая не менее важная часть работы по приему граждан проведена непосредственно в муниципальных районах республики, комитетах территориального общественного самоуправления г. Майкопа в ходе выездных приемов граждан. Всего в отчетном году Уполномоченным было осуществлено более **20** таких выездов.

Кроме того, Уполномоченным и сотрудниками его аппарата проведены три совместных выездных приема граждан с руководством Следственного управления Следственного комитета РФ по Республике Адыгея. Также Уполномоченный принял участие в едином дне приема граждан совместно с руководителем УФССП России по Республике Адыгея. Всем обратившимся гражданам даны правовые консультации.

За указанный период времени Уполномоченным проведено **11** выездных проверок условий содержания лиц в изоляторах временного содержания, спецприемниках и учреждениях исполнения наказаний, расположенных на территории Республики Адыгея; **7** выездных проверок условий содержания детей, инвалидов и престарелых граждан в стационарных учреждениях, подведомственных Министерству труда и социального развития Республики Адыгея; **2** выездных проверки учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ходе которых проведены мероприятия по правовому просвещению граждан.

В ходе мониторинга соблюдения избирательных прав граждан в период подготовки и проведения выборов 18.09.2016 года Уполномоченный в составе мониторинговой рабочей группы при Совете при Главе Республики Адыгея по развитию гражданского общества и правам человека посетил более **70%** избирательных участков и участковых избирательных комиссий, в ходе посещения которых были рассмотрены обращения граждан и даны правовые консультации по вопросам равных условий участия в агитации, исключения влияния административного ресурса, соблюдения прав наблюдателей и другим вопросам избирательного права.

Количество размещенных материалов по правовому информированию и правовому просвещению в средствах массовой информации и сети «Интернет» – **4**.

Не менее важным аспектом деятельности Уполномоченного по правовому просвещению населения является подготовка и опубликование ежегодного доклада Уполномоченного о своей деятельности и специальных докладов по отдельным вопросам соблюдения прав и свобод граждан. Опубликование ежегодного доклада в газетах «Советская Адыгея» и «Адыгэ Макъ» предусмотрено ст. 19 Закона Республики Адыгея от 13.02.2008г. № 148 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Адыгея».

Ежегодно издаваемая книга – Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Адыгея за истекший год – распространяется среди образовательных учреждений, библиотек городов и районов республики.



Целью издания данной книги является не только популяризации института Уполномоченного, но и правовое просвещение жителей Республики Адыгея. В книге жители Республики Адыгея могут найти способ решения той или иной проблемы, а также получить разъяснения по актуальным вопросам и типичным правовым ситуациям.

Уполномоченный и сотрудники его аппарата участвуют в деятельности юридических клиник и проведении Дней оказания гражданам бесплатной юридической помощи, ежегодном проведении «Дня правовых знаний» в школах.