

**Ежегодный доклад
Уполномоченного по правам человека
в Санкт-Петербурге
Шишлова Александра Владимировича**

В.С.МАКАРОВ

Уважаемые коллеги, следующий вопрос повестки дня у нас – Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге Александра Владимировича Шишлова.

Уважаемые коллеги, в соответствии с пунктом 1 статьи 17 Закона Санкт-Петербурга «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге представляет в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга Ежегодный доклад о своей деятельности и о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Санкт-Петербурге.

Для представления доклада на трибуну приглашается Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге Александр Владимирович Шишлов.

Пожалуйста, Александр Владимирович.

А.В.ШИШЛОВ

Добрый день, уважаемый Председатель, уважаемые депутаты, уважаемые гости!

Спасибо всем, кто пришел на представление ежегодного доклада Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге.

В соответствии со статьей 1 Закона «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» в компетенцию Уполномоченного входит защита фундаментальных гражданских и политических прав, определенных в статьях 2 – 21 Всеобщей декларации прав человека, а также иных прав человека в случае их систематического или массового нарушения на территории Санкт-Петербурга.

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

Сегодня – особый день, день траура в связи с трагедией в Кемерово. И прежде чем перейти к представлению доклада, я хочу поблагодарить всех, кто пришел вчера на Марсово поле, на Дворцовую площадь, чтобы выразить свою скорбь и солидарность с кемеровчанами, потерявшими родных и близких в страшном пожаре.

Конкретные причины произошедшего, надеюсь, будут установлены. Но истоки этой трагедии, как и многих других, постигающих нас раз за разом – в пренебрежении к высшей ценности, человеческой жизни. Нам нужно менять отношение к здоровью и безопасности людей, к праву на жизнь.

Год назад Петербург тоже столкнулся с трагедией – в результате террористического акта в метро пострадало 103 человека, 16 из них погибли. Петербуржцы проявили тогда лучшие человеческие качества, бескорыстие и самоорганизацию – чем могли, помогали пострадавшим и друг другу, оказывали первую помощь, подвозили, кормили, организовали в социальных сетях группы поддержки и помощи.

Солидарность людей в дни беды вселяет надежду, что именно общество сможет изменить в нашей стране каждодневное отношение к человеческой жизни, к её высшей ценности.

Начать обзор доклада хочу с поступивших ко мне обращений, в том числе от депутатов Законодательного Собрания (их, кстати, стало в минувшем году почти в полтора раза больше).

Обращения являются одним из ключевых индикаторов ситуации с соблюдением прав и свобод. В 2017 году увеличилось количество обращений, связанных с реализацией социальных прав, прежде всего, в сферах здравоохранения и социальной защиты. Как и в предшествующие годы, много жалоб поступало на бездействие и волокиту правоохранительных органов.

Я уже не раз отмечал, что в значительной степени существующие проблемы связаны с состоянием федерального законодательства и практикой его правоприменения. Однако многие правозащитные вопросы, как показывает практика, могут и должны разрешаться в Санкт-Петербурге (даже в рамках нынешнего федерального законодательства), и такие примеры приводятся в докладе.

Как и в предыдущие годы, наибольшее количество обращений касалось реализации права на жилище. Связано это с различными факторами, среди которых сокращение темпов расселения коммунальных квартир, уменьшение количества семей, которым были предоставлены соответствующие бюджетные субсидии.

По сравнению с 2016 годом почти на 40 процентов снизилось количество семей, получивших безвозмездные субсидии на улучшение жилищных условий из бюджета Санкт-Петербурга.

Значительно сократился размер бюджетных ассигнований, выделяемых на предоставление социальных выплат молодым семьям. Уменьшилось число семей – участников целевых программ («Молодежи – доступное жилье», «Развитие долгосрочного жилищного кредитования»).

Как видно на слайде, жилищный план по предоставлению очередникам жилых помещений по договорам социального найма в минувшем году был выполнен лишь на треть.

Таким образом, несмотря на проводимую работу, усилия органов государственной власти, направленные на реализацию жилищных прав петербуржцев, представляются недостаточными.

Ежегодно растет количество обращений к Уполномоченному по вопросам социальной защиты, пенсионного обеспечения, медицинской помощи.

Один из примеров – нерешенная проблема бесплатной транспортировки граждан, страдающих хронической почечной недостаточностью, на сеансы гемодиализа. Для реализации прав этой категории граждан необходимо внести изменения в Социальный кодекс Санкт-Петербурга.

В нынешних сложных социально-экономических условиях особое значение имеют проблемы реализации права на труд, прежде всего – на своевременную его оплату.

По данным государственной статистики, на 1 января 2018 года размер официально учтенной задолженности по оплате труда в Санкт-Петербурге составил свыше 189 миллионов рублей, что на 90 процентов больше, чем на год раньше. Причем эти данные не учитывают скрытую задолженность по оплате труда, которая имеет существенно больший размер.

Скажем, по данным прокуратуры Санкт-Петербурга, в ноябре 2017 года на городских предприятиях выявлена задолженность в размере 405 миллионов рублей, а по данным Государственной инспекции труда, в декабре – 380 миллионов рублей.

При этом общий уровень безработицы в Санкт-Петербурге существенно ниже, чем средние показатели по стране, и это, безусловно, является хорошим знаком.

2017 год Указом Президента России был объявлен Годом экологии. Перед органами власти страны и города была поставлена задача провести мероприятия,

направленные на улучшение экологической обстановки, привлечение внимания государства и общества к проблемам окружающей среды и экологической безопасности.

Повышенное внимание к экологической проблематике со стороны органов государственного надзора и контроля позволило выявить и устранить значительное количество нарушений природоохранного законодательства.

Одно из сохраняющихся в Петербурге нарушений в сфере экологии – это проблемы с доступом к береговой полосе водных объектов общего пользования.

Причем, нередко, даже в случаях, когда общественности и природоохранным органам удается добиться судебных решений об обязанности нарушителей провести демонтаж самовольно установленных заборов, ограничивающих доступ людей к берегам городских озер и рек, эти решения не исполняются. Один из примеров - на слайде.

В 2017 году администрации районов практически не использовали имеющиеся у них полномочия по освобождению земель общего пользования от незаконно возведенных на них конструкций. С 1 января 2018 года эти полномочия переданы Комитету имущественных отношений. Надеюсь, что начнется более активная работа по освобождению прибрежной полосы от незаконного огораживания.

Одним из важных направлений нашей работы в 2017 году был мониторинг реализации права на доступ к культурным ценностям, очень актуального и важного именно для нашего города. К примеру, 18 апреля 2017 года в День Всемирного наследия в рамках проекта «Культпоход» мы вместе с волонтерами посетили здания-памятники, занимаемые тремя комитетами Правительства Санкт-Петербурга. Надо сказать, что вопреки требованиям законодательства, информация о порядке доступа к этим объектам культурного наследия не была размещена в открытом доступе. И мы рекомендовали руководителям комитетов утвердить порядок посещения объектов культурного наследия, опубликовать его в Интернете, дав тем самым пример следования закону и реализации прав граждан на доступ к культурному наследию. Пока к нашим рекомендациям прислушались только в Комитете по благоустройству. Но в этом году в День Всемирного наследия 18 апреля мы вновь продолжим нашу работу.

Вызывает беспокойство сохранность объектов культурного наследия при их передаче религиозным организациям.

За период с 2013 по 2017 годы из 16 объектов, переданных в собственность религиозных организаций, лишь 6 имеют охранные обязательства, и только на 8 зарегистрированы в Росреестре обременения в виде обязательств по сохранению и

содержанию объектов культурного наследия. Из 11 объектов, переданных в безвозмездное пользование, охранными обязательствами обеспечены только 3.

В сфере особого внимания Уполномоченного находится защита прав отдельных уязвимых категорий граждан.

Начну с призывников. В последние годы, с удовольствием могу отметить, наблюдается уменьшение количества жалоб на нарушения прав призывников. И это заслуга совместной работы – не только Уполномоченного, но и командования Западного военного округа, военного комиссариата, Комитета по законности, прокуратуры и некоммерческих организаций, таких как «Солдатские матери Санкт-Петербурга» и других.

С 2012 года я вхожу в состав призывной комиссии Санкт-Петербурга, а мои представители входят в состав районных призывных комиссий. В случаях возникновения спорных ситуаций, спорных вопросов участие в заседаниях призывных комиссий сотрудников моего аппарата способствует соблюдению законности и устранению конфликтов при принятии решений.

При нашем содействии улучшилась ситуация с заменой военной службой по призыву альтернативной гражданской службой: практика направления граждан на АГС расширяется.

В прошлом году мы столкнулись с проблемой дискриминации призывников, которым 18 лет исполнилось в ходе обучения в школе. Выяснилось, что нарушается их право на непрерывное образование, им не предоставляется отсрочка в силу особенностей действующего законодательства. Для устранения дискриминации необходимы изменения федерального законодательства, но до этого военным комиссариатам, на мой взгляд, следует руководствоваться положениями соответствующих статей Конституции, что, кстати, подтверждается и судебными решениями.

Вообще защита от дискриминации – это одно из приоритетных направлений моей работы. На слайде вы видите перечень социально уязвимых групп, наиболее часто подвергающихся дискриминации.

Преодоление ксенофобии и дискриминации по признаку национальной принадлежности требует консолидации усилий общества, органов власти, экспертного сообщества. Скоро Санкт-Петербург принимает Чемпионат мира по футболу, и это делает еще более актуальной задачу создания свободной от дискриминации среды в Санкт-Петербурге.

А в 2017 году, по данным информационно-аналитического центра «Сова», в Санкт-Петербурге от нападений по мотивам расовой ненависти пострадало 25 человек, один из них погиб.

В прошлом году вновь были выявлены случаи физического насилия по мотивам ненависти к ЛГБТ-сообществу. Так, организация «Выход» сообщила о 17 случаях нападений на представителей ЛГБТ, в результате которых пострадало 46 человек.

Одной из форм гендерной дискриминации является насилие в семье.

В своих ежегодных докладах я уже отмечал, что важную роль в изменении отношения государства и общества к домашнему насилию может сыграть присоединение России к Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и с домашним насилием (так называемая Стамбульская Конвенция). Прошу вас, уважаемые депутаты, поддержать такую инициативу.

Государственной инспекции труда были выявлены факты дискриминации работающих женщин.

В конце прошлого года на средства президентского гранта при содействии Уполномоченного началась реализация общественного проекта помощи женщинам. Инициаторы проекта Центр «Инлайтмент» совместно с юристами моего аппарата будут участвовать в правовой защите социально уязвимых женщин.

Одной из наиболее подверженной дискриминации категорией граждан по-прежнему остаются люди с ограниченными возможностями здоровья. В последние годы в Санкт-Петербурге предпринимаются значительные усилия для создания условий, способствующих интеграции людей с ограниченными возможностями здоровья в жизнь общества. Но, несмотря на очевидные положительные сдвиги, проведенные нами в 2017 году проверки показывают, что без посторонней помощи инвалиды зачастую не могут реализовать своих прав на доступ к правосудию, к медицинским, к социальным учреждениям.

К одной из самых уязвимых и незащищенных категорий граждан относятся люди с ментальной инвалидностью, проживающие в психоневрологических интернатах. По оценкам экспертов, существующая государственная система ПНИ высокочрезвычайно затратна и не отвечает требованиям действующего законодательства, ориентированного на социальную интеграцию, а не на изоляцию людей с ограниченными возможностями здоровья. Необходимо развивать различные формы стационарозамещающих социальных услуг, в частности сопровождаемого проживания. В Санкт-Петербурге проекты

сопровождаемого проживания реализуют некоммерческие организации, такие как «Перспективы» и «ГАООРДИ».

Сохраняет актуальность проблема неоказания надлежащей медицинской помощи людям, содержащимся под стражей. Основными причинами нарушения прав заключенных на охрану здоровья являются отсутствие вневедомственного медицинского контроля, ведомственный характер медицины в учреждениях УФСИН, недостаточное финансирование, приводящее к нехватке врачей и медицинского персонала.

В прошлом году в докладе я говорил о смерти в учреждениях УФСИН трех онкобольных женщин, которым суды отказали в освобождении, а в больнице имени Ф.П.Гааза не смогли оказать квалифицированную медицинскую помощь. И вот в октябре прошлого года по жалобе представителя одной из них было вынесено решение Европейского Суда по правам человека, который сделал вывод, что Правительство России не выполнило обязательств по статье 34 Европейской конвенции, признав бесчеловечным и унижающим достоинство обращение с онкобольной заключенной. Надеюсь, что это будет уроком.

И надо сказать, что в прошлом году практика оказания медицинской помощи тяжелобольным в учреждениях УФСИН стала меняться к лучшему. В три раза увеличилось количество осужденных, освобожденных судом из-за тяжелой болезни.

В 2017 году, как и в предыдущие годы, сохранялась нехватка в Санкт-Петербурге ночных пунктов обогрева, куда могли бы прийти бездомные независимо от наличия у них справок о регистрации и других документов. К сожалению, мои рекомендации Правительству Санкт-Петербурга о необходимости включения услуг, связанных с функционированием пунктов обогрева, в перечень срочных социальных услуг и обеспечения их соответствующим бюджетным финансированием, пока не получили поддержки.

Как видно на слайде, пунктов обогрева так называемой низкопороговой доступности в городе всего 4. И их эффективная работа – заслуга, в том числе, некоммерческих организаций («Ночлежка», «Мальтийская служба помощи»).

Пользуясь случаем, хочу поблагодарить руководителей и активистов всех общественных организаций Петербурга, которые решают проблемы, с которыми зачастую государство не справляется. Многие представители НКО сегодня присутствуют в зале заседания. Спасибо вам за работу.

Отрадно, что в сфере развития механизмов государственной поддержки некоммерческих организаций наметились позитивные тенденции. Новый порядок

распределения президентских грантов повысил уровень прозрачности отбора конкурсных заявок, упростил процедуру получения государственной поддержки.

И в прошлом году 174 петербургских НКО получили президентские гранты (почти в 3 раза больше, чем в 2016 году). Значительно вырос и размер финансовой поддержки петербургских НКО из федерального бюджета, причем около трети этой суммы получили организации, занимающиеся защитой прав и свобод человека, социальной поддержкой граждан, а также развитием институтов гражданского общества.

Позитивные изменения произошли и в городском законодательстве – создан механизм авансирования проектов НКО, о чем долгие годы просили некоммерческие организации.

Несмотря на увеличение бюджетной поддержки, выделяемых финансовых средств из российских источников по-прежнему не хватает для реализации некоммерческими организациями важных и социально значимых проектов. В то же время получение финансовых средств из иностранных источников несет для НКО риск внесения в реестр организаций, выполняющих функции иностранного агента.

В минувшем году в этот реестр были внесены экологический правозащитный центр «Беллона», Общероссийская общественная организация «Объединение Перевозчиков России». Сейчас «иностранными агентами» признаны девять петербургских НКО. И этот ярлык, как показывает практика, приводит к стигматизации организации, к уменьшению возможности работы, направленной на защиту прав и интересов многих и многих граждан.

Вызывает беспокойство удовлетворение Санкт-Петербургским городским судом искового заявления прокуратуры Санкт-Петербурга о ликвидации Межрегионального профсоюза «Рабочая ассоциация», который по версии истца занимался политической деятельностью и получал денежные средства из иностранных источников, не зарегистрировавшись в качестве «иностранный агента». Апелляционная жалоба на это судебное решение находится на рассмотрении в Верховном Суде.

В прошлом году к петербургским НКО, включенным в реестр «иностранных агентов» (таким, как «Центр независимых социологических исследований», «Институт региональной прессы»), впервые стали применяться положения Закона о «нежелательных иностранных и международных неправительственных организациях». В настоящее время судебные решения о привлечении НКО к административной ответственности по статье 20.33 КоАП оспариваются.

Всё это расценивается правозащитными НКО как давление на гражданское общество.

Я полагаю, что государственным органам не следует рассматривать НКО лишь как «поставщиков социальных услуг» и с недоверием относиться к их правозащитной деятельности. Работа неправительственных организаций – одна из гарантий обеспечения прав и свобод человека, участия граждан в управлении делами государства, в развитии гражданского общества и общественного контроля.

Обращения ко мне представителей НКО и гражданских инициатив (а в них, по оценкам экспертов, участвуют более 200 тысяч петербуржцев) показывают, что предложения гражданских активистов и НКО зачастую не рассматриваются по существу и не учитываются органами государственной власти, несмотря на то, что еще в 2013 году был утвержден Указом Президента порядок рассмотрения и учета общественных инициатив.

Полагаю, что назрела необходимость принятия закона Санкт-Петербурга об общественном контроле. При его разработке можно использовать позитивный опыт применения соответствующего закона Пермского края, принятого в 2011 году. Там к числу субъектов общественного контроля отнесены не только общественные палаты или общественные советы (как в Федеральном законе), но и граждане и их объединения. Они наделены правом осуществлять независимую экспертизу и мониторинг деятельности органов власти.

Отдельно остановлюсь на проблемах реализации права на свободу мирных собраний. Это право лежит в основе Конституции России, в основе любого правового демократического государства.

Проблемы реализации права граждан на свободу мирных собраний, рекомендации по их решению содержались во всех моих ежегодных докладах. Большинство этих рекомендаций сохраняет актуальность, а количество нарушений прав человека, связанных с проведением публичных мероприятий, лишь возрастает.

Главная проблема – препятствование в проведении публичных акций – в значительной степени вызвана правоприменением. К большому сожалению, в Петербурге мы регулярно видим проявления лукавой, нечестной, неуважительной к жителям Петербурга практики согласования публичных мероприятий.

Для отказа регулярно используются формальные и надуманные предлоги, организация фейковых мероприятий, предложение альтернатив, заведомо не

позволяющих реализовать цели мероприятия (что, кстати прямо противоречит позиции Конституционного Суда).

Наибольшую известность получили, наверное, отказы в согласовании широко разрекламированных акций Алексея Навального. Но несравнимо большее число отказов получали организаторы публичных мероприятий с другими и самыми разными целями.

С отказами сталкивались организаторы как крупных публичных мероприятий (таких, как «Марш в защиту Петербурга»), так и немногочисленных пикетов (скажем, в День защиты детей или в день памяти Анны Политковской). И в ряде случаев для проведения мирных публичных мероприятий требовалось мое вмешательство.

Исполнительной власти нужно изменять подходы к согласованию публичных мероприятий. Но необходимы и изменения в законодательстве Санкт-Петербурга. Прежде всего, это относится к специально отведенным местам – именно здесь правовое регулирование находится в компетенции субъекта Федерации.

В соответствии с федеральным законом определение конкретных специально отведенных мест – это компетенция Правительства Санкт-Петербурга, но законом Санкт-Петербурга можно и нужно установить базовые принципы.

В соответствии с решением Конституционного Суда необходимо увеличить количество специально отведенных мест и установить обязательность их наличия в центре города.

Единственное востребованное организаторами и участниками публичных мероприятий в Санкт-Петербурге специально отведенное место на Марсовом поле было ликвидировано в августе 2017 года.

Следует увеличить предельную численность и нормы предельной заполняемости, установить обязательность определения мест как с небольшой, так и с существенной (до нескольких тысяч человек) нормой предельной заполняемости. Ведь в центре города есть такие места: и площадь Ленина, и Конюшенная и Пионерская, и многие другие площади.

Целесообразно сократить предельные сроки подачи информации, которые не позволяют людям публично и законно выразить свою позицию, если повод к этому возник неожиданно.

Избирательный подход к согласованию публичных акций, раз за разом проявляемые неспособность и нежелание находить законные решения, обеспечивающие реализацию права на свободу мирных собраний, в том числе демонстративный отказ в их согласовании, способствуют радикализации общественных настроений, фактически

провоцирует людей с активной гражданской позицией, прежде всего – молодежь, на проведение несогласованных акций, разрушают веру в закон.

Однако само по себе несогласование публичной акции или её стихийность еще не означает её незаконности и не влечет последствия в виде разгона. Конституционный Суд Российской Федерации и Европейский Суд по правам человека неоднократно подчеркивали, что ответственность за нарушение порядка проведения митингов должна наступать только в тех случаях, когда их проведение создало реальную угрозу общественной безопасности, жизни и здоровью людей.

К сожалению, в прошлом году практика пресечения несогласованных акций дала много примеров неизбирательных задержаний граждан, в том числе журналистов, избыточного применения силы, других нарушений прав человека, носивших массовый характер. Наиболее драматичные примеры связаны с акцией 12 июня, когда сотни людей были задержаны, содержались в ненадлежащих условиях, были подвергнуты арестам.

Отдельная острая проблема была связана с конвейерным рассмотрением дел в судах и нарушениями права на защиту и принципа открытости судебного рассмотрения дела.

На слайде показано фото участников пилотного проекта мониторинга открытости судов Санкт-Петербурга. Этот проект будет продолжен и в 2018 году совместно с Санкт-Петербургским городским судом.

Проблемы обеспечения прав граждан на свободу собраний обсуждались в Совете по правам человека совместно с руководством полиции и Росгвардии.

В октябре минувшего года по моей инициативе здесь, в Законодательном Собрании, были проведены публичные слушания, после которых комитет по законодательству начал работу по анализу предложений по корректировке петербургского законодательства о митингах. На слайде вы видите предложенные мной на слушаниях рекомендации. Надеюсь, что в нынешнем году наша совместная работа приведет к результатам.

Почему я говорю об этом так подробно? Потому что существующие препятствия в реализации права на свободу мирных собраний, на свободу выражения собственной позиции не только противоречат Конституции России, они мешают развитию нашей страны. И это не только мое мнение или мнение правозащитников. На слайде вы видите цитату из Обращения Владимира Путина после переизбрания на должность Президента к гражданам России. Президент сказал: «Политические предпочтения не должны разделять

нас. Мы все патриоты своей страны, и у нас одна, общая забота – судьба России, её процветание».

Хочу также сказать о подготовке к выборам Президента, которая активно велась в 2017 году в Петербурге, в том числе созданной мною совместно с Санкт-Петербургской избирательной комиссией межведомственной рабочей группой по разработке предложений по совершенствованию избирательного законодательства и правоприменительной практики.

Многие технические проблемы в сфере организации выборов удалось решить. Но многое еще предстоит сделать для преодоления недоверия к выборам, для преодоления таких реалий сегодняшней жизни России, как отсутствие политической конкуренции, прежде всего, в федеральных СМИ и телеканалах, нестабильность избирательной системы, использование «административного ресурса» для целенаправленного воздействия на волеизъявление избирателей.

Еще одно направление работы Уполномоченного – это правовое просвещение.

Нашими главными просветительскими проектами являются такие проекты, как студенческий конкурс научных и творческих работ «Права человека». С каждым последующим годом в нем участвуют всё больше вузов и студентов Санкт-Петербурга.

Развивая сотрудничество с соавтором проекта Уполномоченного «Правозащитный календарь» – художником-карикатуристом Вячеславом Шиловым, в прошлом году в рамках мероприятий, посвященных Международному дню прав человека мы вместе с Интернет-порталом «CARTOONBANK.RU» организовали в Петербурге выставку карикатур «Права человека», которая прошла на Пушкинской, 10 в Арт-центре. Там было представлено более 90 произведений в жанре иронической, юмористической и сатирической графики и живописи правозащитной тематики 29 художников из шести стран. И эта выставка вызвала большой интерес. Несколько картинок представлено на слайде.

В 2017 году исполнилось двадцать лет с принятия Закона «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» и создания коллегиального консультативного органа при Губернаторе – Комиссии по правам человека в Санкт-Петербурге, десять лет – со дня избрания первого омбудсмана и образования Правозащитного совета Санкт-Петербурга.

Каждый из действующих в настоящее время в городе правозащитных институтов имеет свою специфику, но все они занимаются общим делом – защитой прав граждан. И повседневное сотрудничество этих институтов, эффективное использование

возможностей прямого диалога как с исполнительной и законодательной властью, так и с представителями гражданского общества идет на пользу жителям Петербурга.

Важную роль в укреплении институтов правозащиты играет взаимодействие на федеральном уровне – с Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, с Координационным советом российских уполномоченных по правам человека, сопредседателем которого я являюсь.

В последние годы на федеральном уровне укрепляются правовые основы национальной системы государственной правозащиты.

В нынешней сложной социально-экономической обстановке возрастающая роль омбудсменов обусловлена, в первую очередь, задачами, которые они ежедневно решают – снижают «градус напряженности» в обществе, переводят противостояние в диалог, ориентируют органы государственной власти и граждан на законные способы реализации прав и интересов.

В прошлом году для повышения эффективности государственной защиты прав граждан в аппарате федерального омбудсмена при участии региональных коллег был разработан проект федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». Этот проект дорабатывался затем совместно с Комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству. И предложения по совершенствованию федерального законодательства были поддержаны, скажем, первым заместителем руководителя Администрации Президента С.В.Кириенко, который, в частности, выразил уверенность, что региональные омбудсмены должны получить право законодательной инициативы и право на ознакомление с материалами об отказе в возбуждении уголовных дел.

В декабре законопроект обсуждался в Совете Федерации на парламентских слушаниях. И планируется, что в нынешнем году он будет внесен в качестве законодательной инициативы от Совета Федерации.

В заключение я хочу обратить ваше внимание на художественное оформление нынешнего доклада, в котором использованы фотографии документов и предметов музейных экспозиций, посвященных событиям 1917 года.

Минувший 2017 год был годом юбилеев трагических событий в нашей истории. Прошло 100 лет со дней октябрьского переворота, заложившего основы большевистской системы, которая привела наш народ к трагедии большого террора, 80 лет – с того времени, когда каждый день государство убивало тысячи своих граждан... Революция

в России дала мощный импульс мировому развитию в двадцатом веке, формированию правовых механизмов, поддерживающих реализацию свойственного каждому человеку стремления к свободе и справедливости. Увы, позитивные последствия этого импульса в большей степени проявились в других странах. А в России мы до сих пор не осмыслили в полной мере трагические уроки революции, связанные с отрицанием высшей ценности человеческой жизни, с попытками поставить право на службу тоталитарному государству, самой природе которого чужды такие понятия, как правовое государство, права человека, демократические выборы, справедливый суд, – понятия, реализация которых способствует процветанию общества и государства, а игнорирование ведет к стагнации и краху.

Сможем ли мы преодолеть столетний национальный раскол, сможем ли найти примирение с нашей историей, осмыслить и оценить трагические события прошлого, эхо которых мы слышим едва ли не каждый день? Сегодня эти вопросы остаются открытыми, и с тревогой мы наблюдаем нарушения прав человека, вызываемые растущим разрывом между властью и обществом, нежеланием слушать, слышать и понимать друг друга, нетерпимостью, агрессией, ожесточенностью, которые уже приводили нашу страну к катастрофе.

Спасибо за внимание, и спасибо всем, кто в нынешние непростые времена способствуют обеспечению и защите прав и свобод человека. Ваша работа дает надежду на построение в нашей стране правового демократического государства.

/ А п л о д и с м е н т ы /

В.С.МАКАРОВ

Александр Владимирович, благодарю вас.

Пожалуйста, вопросы. Максим Львович, пожалуйста, ваш вопрос.

М.Л.РЕЗНИК

Уважаемый Александр Владимирович, спасибо вам большое за ваш доклад. В наше время даже произнесенные слова уже являются поступком. За многие произнесенные слова спасибо вам.

Вопросов у меня два. Один – короткий. Мы с вами (вы это упомянули) были вчера на Марсовом поле в связи с трагическими, чудовищными событиями. У меня к вам вопрос как к человеку, который там был. Были ли там нарушения общественного порядка какие-то замечены вами? Это, мне кажется, важно просто для будущих разговоров о том, о чем вы говорили, в том числе. Это первый вопрос.

А.В.ШИШЛОВ

Вчера очень трогательная и щемящая обстановка была на Марсовом поле, и я думаю, что и на Дворцовой площади – тоже, потому что люди пришли просто для того, чтобы вместе выразить солидарность и сочувствие человеческому горю, чтобы задуматься о том, о чем я говорил сегодня не раз – о ценности человеческой жизни. То, что я видел, было очень достойно и со стороны участников, и со стороны полиции, которой спасибо за то, что обеспечивала порядок.

М.Л.РЕЗНИК

Спасибо, Александр Владимирович. И второй вопрос. Он не связан с 2017 годом, он в большей степени связан с 2018, но, тем не менее, хотелось бы слышать вашу оценку. Вы назвали различные формы дискриминации. Вы не сказали прямо, но из доклада, мне кажется, вдумчивый читатель или слушатель может сделать вывод о том, что в Петербурге существует и политическая дискриминация. Ну, по крайней мере, я делаю такой вывод.

В этой связи у меня к вам вопрос по событиям, связанным с так называемыми «серовскими консервами», как их уже прозвали. Я имею в виду, когда происходит якобы, с точки зрения правоохранительных органов, правонарушение, оно «консервируется», а потом по политическим мотивам к какому-то политическому событию вытаскивается из «консерва», и начинает раскручиваться дело, для того чтобы посадить человека под конкретную дату. Я имею в виду Андрея Пивоварова, Дениса Михайлова, Артема Гончаренко, Илью Гантварга и других людей.

Вот как вы оцениваете такую историю? Ведь всем очевидно, что эти люди исповедовали позицию забастовки по поводу выборов. Мы не поддерживаем их позицию, но они имеют на нее право. Почему происходит так, что в связи с их позицией их, извините за жаргон, «закрывают» под конкретные даты? Нет ли здесь нарушения прав человека и политической уже дискриминации помимо административного производства?

А.В.ШИШЛОВ

Эти случаи действительно вызывают вопросы, и мы продолжаем анализировать их. Кстати, было бы неплохо, если бы те, кто считает, что столкнулись с нарушениями своих прав, прямо писали бы об этом и обращались к Уполномоченному по правам человека в Санкт-Петербурге.

Кроме того, о чем вы сказали, есть еще и другая проблема (я коротко её коснулся в своем докладе) – это доступ к правосудию, доступ защиты и доступ граждан. И вот как раз в некоторых из этих процессов, о которых вы сказали... они проходили в нерабочее время, а в нерабочее время... суды сейчас так устроены, что вот эти базовые принципы открытости и доступности к правосудию... а иногда и сложности с доступом защитников, к сожалению, возникают. И я уже упомянул о проекте судебного мониторинга, который мы будем проводить вместе с московским центром Никитинского на средства президентского гранта. Они получили на это президентский грант. Мы будем проводить этот проект в сотрудничестве с Санкт-Петербургским городским судом. Мы уже договорились о том, что одним из направлений будет совершенствование нормативно-правовой базы, в том числе по допуску в судебные заседания в нерабочее время.

М.Л.РЕЗНИК */не от микрофона/*

Есть политическая дискриминация?

В.С.МАКАРОВ

Спасибо. Пожалуйста, Цивилёв Алексей Николаевич, ваш вопрос.

А.Н.ЦИВИЛЁВ

Уважаемый Александр Владимирович, у меня вопрос по теме, о которой вы сказали вскользь в своем докладе, – о правах бездомных. Я числа десятого марта был на совещании у Ржаненкова Александра Николаевича вместе с Мальтийской службой помощи, вместе с Фондом «Ночлежка». И там действительно очень много проблем. И то, о чем говорили вы, о том, что у нас пункты обогрева финансируются исключительно за счет общественных организаций, и их не хватает... В частности у бездомных много проблем в получении медицинской помощи, хотя они – граждане России, но из-за того, что у них нет необходимых документов... получить помощь хотя бы по полису ОМС...

И в связи с этим у меня вопрос. Непосредственно ваш аппарат, что делает? Так будет и дальше – только с помощью общественных организаций именно помощь бездомным будет оказываться? Это первый вопрос.

И второй. Я вам написал в декабре письмо о том, чтобы, как в Москве, например, бездомные могли бесплатно пользоваться общественным туалетом за счет города. Вы мне написали, что этот вопрос требует всестороннего изучения, то есть не дали положительного ответа на этот вопрос. Вот сколько будет это всестороннее изучение,

чтобы получить бездомным право туалетом общественным пользоваться? И второй вопрос: какие меры непосредственно ваш аппарат делает по защите прав бездомных? Спасибо.

А.В.ШИШЛОВ

Что касается бесплатных туалетов для бездомных (и, кстати говоря, не только для бездомных), это во многом вопрос финансирования. И мы запросили информацию в соответствующих комитетах. Когда мы получим эту информацию о цене вопроса, тогда мы можем вместе обсудить реальные перспективы изменения нынешних правил.

А что касается проблемы, о которой вы вначале сказали, она ведь не новая. И мы не раз проводили... например, в прошлом году мы проводили большое межведомственное совещание с участием всех заинтересованных ведомств и некоммерческих организаций, где предложили конкретные совершенно меры, в том числе и правового порядка, но пока они не реализуются. И я вижу, что тут вопрос не только в каком-то нежелании. Здесь нужно еще немножко изменить и законодательство Санкт-Петербурга, поэтому давайте будем работать вместе, потому что ведь вы – законодатели.

А.Н.ЦИВИЛЁВ

Александр Владимирович, да, хотелось бы, действительно, непосредственно, что нужно (необходимо изменить) от депутатов...

А.В.ШИШЛОВ

У нас есть конкретные предложения по поправкам в законы, в том числе в Социальный кодекс, давайте их вместе обсудим.

А.Н.ЦИВИЛЁВ

На этом совещании Фонд «Ночлежка» сказал, что у нас ежегодно умирают по разным причинам более тысячи бездомных. Вы эту цифру подтверждаете?

А.В.ШИШЛОВ

Я не думаю, что, к сожалению, можно здесь дать точную цифру о причинах смерти, скажем там, замерзание или еще что-то. Данные весьма различны. Я не могу эту цифру подтвердить так, навскидку.

В.С.МАКАРОВ

Спасибо. Оксана Генриховна, пожалуйста, ваш вопрос.

О.Г.ДМИТРИЕВА

Александр Владимирович, вы последовательно выступаете за защиту политических и гражданских свобод. И, насколько я понимаю, вы считаете, что политическая и гражданская активность – это, помимо реализации конституционных прав, вещи абсолютно эффективные для решения всех других важных для страны вопросов.

И у меня вопрос такой: не кажется ли вам, что многолетнее, десятилетнее подавление политической и гражданской активности в Кемерово – это одна из причин этой трагедии и одна из причин того, что в процесс ликвидации этой чрезвычайной ситуации, никто не взял на себя ни инициативу, ни ответственность, никто ни из людей, которые там были, ни из служб, то есть не было героя? Героя не было. У нас всегда, в России, кто-то берет на себя ответственность, всегда есть место подвигу. А там не было места подвигу, потому что в течение многих лет, всех, кто высывался, лишали возможности проявить инициативу. Приучили к этому. Приучили!

А.В.ШИШЛОВ

Я думаю, что эта проблема, если хотите, какой-то глухоты не только в Кемерово существует. Я не могу говорить за Кемерово, это далекий от нас регион, я могу говорить за Петербург. Но я уже сегодня говорил о том, что, на мой взгляд, истоки подобных трагедий (а они происходят не только в Кемерово) лежат в том, как люди друг к другу относятся, и как те, кто облечены властью, относятся к соблюдению своих обязанностей по защите права на жизнь, по защите прав человека. Это проблема, которую нам вместе всем надо решать. Сегодня, в день траура, не хочется говорить каких-то слов о том, кто конкретно виновен, но жить нам дальше. И жить нам надо так, чтобы уважать друг друга и уважать человеческую жизнь.

В.С.МАКАРОВ

Спасибо, Александр Владимирович.

Александр Борисович Егоров, пожалуйста, ваш вопрос.

А.Б.ЕГОРОВ

Уважаемый Александр Владимирович, я хотел, во-первых, вас поблагодарить за отчет и за проводимую вами работу. Мне очень приятно, что вы обратили внимание на такой частный, но значимый для здравоохранения Санкт-Петербурга вопрос, как транспортировка больных, нуждающихся в гемодиализе.

А вопрос мой касается тоже медицинской составляющей вашей работы. Вы упоминали о наиболее дискриминируемых категориях, и в эту категорию попадают заключенные. Я и в прошлом году задавал вам аналогичный вопрос. Да, я услышал, что количество умерших в 2017 году в заключении сократилось с 91 в 2016 году до 52 человек в 2017 году. Но вопрос мой вот в чем. Речь не идет о досрочном освобождении заключенных. Вы говорили о ведомственной закрытости исправительных учреждений. А вот качество медицинской помощи... Ведь осужденные наказаны тем, что находятся в местах лишения свободы, но качество медицинской помощи от этого не должно страдать, это также наши граждане.

И в связи с ведомственной закрытостью, что вы можете сказать в связи с умершими, есть ли жалобы на качество медицинской помощи, например, на низкое качество, и в связи с этим смертность в учреждениях здравоохранения? И как можно проводить оценку этого качества медицинской помощи в местах заключения? Спасибо.

А.В.ШИШЛОВ

Конечно, есть такие жалобы. У меня, собственно, в тексте доклада, вы можете посмотреть, там более подробно я об этом пишу. Но речь идет, скорее, о доступности, своевременности медицинской помощи, которая оказывается в учреждениях ФСИН.

Что касается уровня помощи, которая там оказывается, то, например, в больнице Гааза есть очень квалифицированные врачи и квалифицированное оборудование. Кстати говоря, хорошее оборудование есть и в новом следственном изоляторе в Колпино. Но системно эта проблема, я уверен в этом, может быть решена только тогда, когда так называемая «тюремная медицина» перестанет быть тюремной.

В.С.МАКАРОВ

Спасибо, Александр Владимирович.

Пожалуйста, Барышников Михаил Иванович, ваш вопрос.

М.И.БАРЫШНИКОВ

Добрый день, Александр Владимирович. У меня вопрос. Мы с вами переписываемся уже с начала 2017 года по вопросам нарушения благоприятной среды жителям, проживающим рядом с железными дорогами. Этот вопрос не только Петродворцового района касается, но, я помню, на отчете Губернатора и Пушкинский район задавал вопрос. Мы вам писали письма... Вся ваша работа закончилась только тем, что вы мне ответили: я направил письмо в РАО «РЖД». После этого мы с РАО «РЖД» получили ответ, что они в Роспотребнадзор направили. Роспотребнадзор отправил, что они направили в ООО «Феникс», потом переправили вице-губернатору Албину. Вот везде всё это... Получаю письма и все ссылаются, что это не наше, это тех-то, тех-то, тех-то. И последний ответ Албина был – что мы предпримем меры по самозащите этих районов (экранов, окон), но денег на это нет. И вообще была такая фраза интересная, что вообще это не очень нас касается, вы отправляйтесь туда, обращайтесь туда... Всё. Переписка на этом закончилась. Все шесть организаций ответили.

В чем ваша роль и как вы дальше предполагаете с этим работать? Ведь там была еще одна фраза такая – что это функция ООО «Бронка...», оно само решает, какой грузопоток, и решает это без учета мнения Правительства и жителей Санкт-Петербурга. Это как такое может быть? Вы же, наверное, тоже получали эти ответы? И что вами для этого сделано?

А.В.ШИШЛОВ

Михаил Иванович, спасибо за вопрос. Я посмотрел справку о нашей переписке. Мы не только по вашему письму занимались этим. Там действительно проблема такая, что каждый перекидывает на другого. Нет четкого понимания, четкого нормативного закрепления – на ком лежит обязанность по созданию санитарных защитных зон в районе железной дороги. И причем эти вопросы, связанные с содержанием территорий рядом с железнодорожными путями, они ведь иногда к трагическим последствиям приводят (неурегулированность этих вопросов). Что я тут могу сказать? У меня нет права законодательной инициативы. Очевидно, что нужно менять здесь, на мой взгляд, все-таки прежде всего подзаконные акты, но, возможно, нужно изменение и в законодательстве. И тогда это вопрос к нам с вами, поскольку мы этим занимались. Давайте сформулируем такие предложения, и вы, пользуясь правом законодательной инициативы, может быть, их сможете продвинуть. Но я уверен, что даже в условиях такой ведомственной

разобщенности и несогласованности, если бы была воля у тех, кто собственно хозяин этого участка, можно было бы эту проблему решить.

В.С.МАКАРОВ

Спасибо, Александр Владимирович.

Пожалуйста, Михаил Иванович Амосов, ваш вопрос.

М.И.АМОСОВ

Уважаемый Александр Владимирович, я про митинги и другие подобные мероприятия хотел бы два слова сказать и потом задать вопрос.

Вы знаете, я вчера разговаривал с руководителем объединения обманутых дольщиков, который сообщил мне, что они инициируют отставку господина Богданова, который отказывает в удовлетворении их заявок на проведение митингов и других подобных мероприятий просто с огромной регулярностью. Просто хочу, чтобы вы взяли это на заметку, потому что это абсолютно не политический вопрос. Понятно, что государство должно помогать этим людям. Вместо этого их куда-то загоняют в Удельный парк, еще куда-нибудь, где никаких строений вообще нет, и так далее.

А второе – я хотел бы процитировать сегодняшнюю газету «Петербургский дневник», в которой есть репортаж о вчерашних траурных мероприятиях. Вот пишут: «В Петербурге еще с понедельника горожане стали приносить цветы и мягкие игрушки на Дворцовую площадь. Там образовался стихийный мемориал... А вечером во вторник там же состоялась городская памятная акция, в которой участвовали несколько сотен петербуржцев. Георгий Полтавченко приехал на Дворцовую площадь и возложил цветы к мемориалу. Затем начались панихида по погибшим и небольшой митинг».

Ну вот если взять наш закон, то всё это незаконно, да? Потому что на Дворцовой площади никаких митингов быть не может. Значит, ничто это не предусмотрено.

Моя-то позиция состоит в том, что Дворцовая площадь вообще-то и строилась для того, чтобы проводить какие-то парады, массовые мероприятия и так далее.

Вот хотелось бы услышать вашу точку зрения: где вообще в центре города, по вашему мнению, могли бы быть такие места, где мы бы могли рассчитывать на проведение законных каких-то митингов, пикетов и так далее? Дворцовая, мне кажется, для этого подходит больше всего.

А.В.ШИШЛОВ

Спасибо, Михаил Иванович, но я в своем выступлении несколько таких площадей назвал. Какую конкретно выбрать – это вопрос, который нужно решать с учетом и транспортной доступности, и антитеррористической защищенности, и требований безопасности. Такие места в городе есть. Вот, например, на Конюшенной площади сейчас будет организована фанзона, в которой будут в течение чемпионата по футболу находиться много людей, там будут проводиться, по сути дела, публичные мероприятия.

Что касается Дворцовой площади, это норма закона, который может быть изменен именно Законодательным Собранием. Я не хотел об этом говорить в день траура, но вот то, что вчера там смогли собраться люди, еще раз подтверждает, что и Дворцовая площадь может служить таким местом, где люди собираются.

Просто, решая эти вопросы, надо относиться с уважением друг к другу, с уважением к жителям Санкт-Петербурга. Чтобы легче было тем, кто принимает решения в исполнительной власти, относиться к людям с уважением, нужны изменения в законодательстве Санкт-Петербурга, о которых я говорил. И я очень надеюсь, что мы вместе с комитетом по законодательству в этом году сможем сформулировать какие-то поправки, которые устранят существующие сейчас проблемы для нормального человеческого разговора людей, имеющих разные точки зрения, разные позиции.

И еще раз хочу напомнить слова Президента, что политические предпочтения не должны нас разделять. Не должны. Мы все – граждане одной страны.

В.С.МАКАРОВ

Спасибо. Пожалуйста, Ольга Архиповна Ходунова.

О.А.ХОДУНОВА

Здравствуй Александр Владимирович. Мне казалось, что человек, занимающий такой пост, должен быть объективен к тем историческим событиям, которые пережила наша страна, и, тем более, отстаивая права, должен понимать, что именно в 1917 году были расширены права наших граждан. Это и восьмичасовой рабочий день, и Декларация о печати, и уничтожение сословий. И напомним, что право голосовать женщинам тоже было предоставлено весной 1917 года.

И мой вопрос. Как вы оцениваете введение изменения в законодательство – «мобильный избиратель» – и предоставленную в связи с введением этой нормы возможность повторного голосования? Будет и второй вопрос.

А.В.ШИШЛОВ

Спасибо, Ольга Архиповна.

Первое, что вы сказали, это правда, и это факт, что после 17-го года, в период революции 1917 – 1921 годов, как историки период этот отсчитывают, были очень существенные изменения, и касающиеся избирательного права, и касающиеся рабочего времени. И я уже сказал в своем докладе, что революция в России дала импульс развитию права и защите прав человека во многих странах. Но одновременно в эти же дни, в 1917 – 1918 годах, началась трагедия, начался террор. У стен Петропавловской крепости были первые расстрелы по политическим мотивам, и до сих пор жертвы этих расстрелов, к сожалению, не похоронены. Я вот очень рад, что наконец недавно было реализовано мое предложение – в Петербурге создана межведомственная группа по реализации концепции государственной политики (государственной политики!) по увековечению памяти жертв политических репрессий. И скоро, я думаю, мы сможем увековечить и память жертв петербургских, жертв большевистского террора, и похоронить по-человечески их. И мы будем помнить об этом, об этих страшных уроках.

А что касается выборов, что касается «мобильного избирателя», я специально в сегодняшнем докладе не касался вопросов организации проведения выборов 18 марта. Это будет предметом следующего доклада и, кроме того, требует еще дополнительного анализа. Но то, что в день голосования множество людей сталкивались со сложностями, технического плана сложностями, которые просто не давали им возможность проголосовать... Я 18 марта на многих избирательных участках был, и я не раз видел таких людей, которые хотели проголосовать, имели право проголосовать, но не могли его реализовать. Безусловно, эта новая система требует очень существенных изменений. Одно из них, кстати, на поверхности просто лежит. Сейчас, в этой кампании, когда человек заявлял, что он будет голосовать не по месту постоянного пребывания, а в другом месте, и это отмечалось в системе ГАС «Выборы», если потом у него изменились обстоятельства, например, командировка отменилась, еще что-то, и он подавал новое уведомление, его принимали, но оно не учитывалось. Учитывалась не последняя воля, как должна была бы учитываться, а первая. Даже такая очевидная ошибка разработчиков выявилась. Странно, что не подумали об этом раньше, но это далеко не единственная проблема. Конечно, эта система требует очень существенной доработки.

О.А.ХОДУНОВА

И второй вопрос. Александр Владимирович, говоря о красном терроре, мне кажется, вы должны быть объективны, не забывать и о белом терроре. Ну, не будем сейчас об этом...

А второй вопрос такой. Не считаете ли вы необходимым при использовании КОИБов (как в принципе есть такая практика в странах Европы) предусматривать выборочный пересчет (ручной пересчет) голосов, как, собственно, наше законодательство и предусматривает, – до 5 процентов.

А.В.ШИШЛОВ

Законодательство предусматривает. Вопрос в том, чтобы это реализовывалось. Действительно, техника вещь надежная, но иногда нуждается в проверке.

В.С.МАКАРОВ

Уважаемые коллеги, больше желающих задать вопросы нет.

Уважаемый Александр Владимирович, прежде чем сказать вам слова благодарности за вашу работу, я хочу поблагодарить. Вот вижу здесь ваш аппарат Уполномоченного по правам человека, Александр Николаевич Сокуров здесь, представитель Общественной палаты от Законодательного Собрания в Санкт-Петербурге, наш представитель, коллеги депутаты, руководители некоммерческих организаций. И хочу искренне сказать вам спасибо за ваш стиль работы, он очень эффективный, деловой, конструктивный, конкретный. Вот за это – спасибо.

А те рекомендации, с которыми вы обращались к депутатам и говорили о том, что требуются какие-то изменения в законах, мы обязательно их проанализируем, коллеги, и обязательно это должны сделать. Комитету по законодательству сразу даю поручение проанализировать всё, чтобы это облекло форму наших нормативных правовых актов, законов и постановлений.

Еще раз хочу вам, Александр Владимирович Шишлов, абсолютно искренне сказать, что это счастье для города, что у него есть такой Уполномоченный по правам человека. И за доклад спасибо, и за работу. Спасибо, коллеги.

/А п л о д и с м е н т ы/
