**Мониторинг**
 c **8** по **9 апреля 2014 года**



Оглавление

1. **ГУ МЧС России по Республике Татарстан**

В отчете 28 сообщений из них 0 тем и 13 перепечаток

* 1. **Статистика**
	2. **Новости вне сюжетов**
		1. **Пожар в г. Казань**

**дата:** 09 апреля в 08:24 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/operationalpage/emergency/detail.php?ID=52148)

**Пожар** в г. Казань 8 апреля 2014 г. в 19:35 произошло **возгорание** в **квартире**, расположенной по адресу: город Казань, улица Хлебозаводская. В результате **пожара** **сгорели** вещи, бывшие в употреблении. Площадь **пожара** 3 квадратных метра. Информация о пострадавших уточняется. К ликвидации последствий происшествия привлекались: 10 человек, 4 единицы техники, в том числе от **МЧС** **России** 6 человек, 2 единицы техники.
Фото с места происшествия.
Уважаемые жители **Республики** **Татарстан** Будьте внимательны и осторожны при обращении с огнем, соблюдайте все правила **пожарной** безопасности и требования при эксплуатации электроприборов. Берегите свое жилье и жизни от огня
"Телефон доверия" **ПРЦ** **МЧС** **России** 8-800-100-11-20
"Телефон доверия" **ГУ** **МЧС** **России** по РТ 8 (843) 292-64-09

* + 1. **Пожар в г. Казань**

**дата:** 08 апреля в 23:11 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/operationalpage/emergency/detail.php?ID=52136)

**Пожар** в г. Казань 8 апреля 2014 г. в 16:26 произошло **возгорание** в частном **доме**, расположенной по адресу: город Казань, поселок Новое Юдино, улица Звенигородская. В результате **пожара** **сгорела** веранда частного **дома**. Площадь **пожара** 12 квадратных метра. Информация о пострадавших уточняется. К ликвидации последствий происшествия привлекались: 10 человек, 4 единицы техники, в том числе от **МЧС** **России** 6 человек, 2 единицы техники.
Фото с места происшествия.
Уважаемые жители **Республики** **Татарстан**! Будьте внимательны и осторожны при обращении с огнем, соблюдайте все правила **пожарной** безопасности и требования при эксплуатации электроприборов. Берегите свое жилье и жизни от огня!
"Телефон доверия" **ПРЦ** **МЧС** **России** 8-800-100-11-20
"Телефон доверия" **ГУ** **МЧС** **России** по РТ 8 (843) 292-64-09

* + 1. **Пожар в г. Зеленодольск**

**дата:** 08 апреля в 22:52 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/operationalpage/emergency/detail.php?ID=52132)

**Пожар** в г. Зеленодольск 8 апреля 2014 г. в 12:33 произошел **пожар** в частном **доме**, расположенном по адресу: город Зеленодольск, улица Мичурина. В результате **пожара** **сгорела** кровля частного **дома**. Площадь **пожара** 80 квадратных метров. Информация о пострадавших уточняется. К ликвидации последствий происшествия привлекались: 28 человек, 7 единиц техники, в том числе от **МЧС** **России** 16 человек, 4 единицы техники.
Фото с места происшествия.
Уважаемые жители **Республики** **Татарстан** Будьте внимательны и осторожны при обращении с огнем, соблюдайте все правила **пожарной** безопасности и требования при эксплуатации электроприборов. Берегите свое жилье и жизни от огня
"Телефон доверия" **ПРЦ** **МЧС** **России** 8-800-100-11-20
"Телефон доверия" **ГУ** **МЧС** **России** по РТ 8 (843) 292-64-09

* + 1. **Пожар в Бавлинском МР**

**дата:** 08 апреля в 22:08 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/operationalpage/emergency/detail.php?ID=52126)

**Пожар** в Бавлинском МР 8 апреля 2014 г. в 12:33 произошел **пожар** в частном **доме**, расположенном по адресу: Бавлинский район, село Покрово-Урастамак, улица Советская. В результате **пожара** **сгорели** вещи, бывшие в употреблении. Площадь **пожара** 16 квадратных метров. Информация о пострадавших уточняется. К ликвидации последствий происшествия привлекались: 17 человек, 6 единиц техники, в том числе от **МЧС** **России** 8 человек, 3 единицы техники.
Фото с места происшествия.
Уважаемые жители **Республики** **Татарстан**! Будьте внимательны и осторожны при обращении с огнем, соблюдайте все правила **пожарной** безопасности и требования при эксплуатации электроприборов. Берегите свое жилье и жизни от огня!
"Телефон доверия" **ПРЦ** **МЧС** **России** 8-800-100-11-20
"Телефон доверия" **ГУ** **МЧС** **России** по РТ 8 (843) 292-64-09

* + 1. **Пожар в г. Казань**

**дата:** 08 апреля в 22:08 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/operationalpage/emergency/detail.php?ID=52130)

**Пожар** в г. Казань 8 апреля 2014 г. в 13:21 произошло **возгорание** в **квартире** расположенной по адресу: город Казань, улица Гвардейская. В результате **пожара** **сгорело** напольное покрытие на площади 2 квадратных метра. Информация о пострадавших уточняется. К ликвидации последствий происшествия привлекались: 27 человек, 11 единиц техники, в том числе от **МЧС** **России** 18 человек, 8 единиц техники.
Фото с места происшествия.
Уважаемые жители **Республики** **Татарстан**! Будьте внимательны и осторожны при обращении с огнем, соблюдайте все правила **пожарной** безопасности и требования при эксплуатации электроприборов. Берегите свое жилье и жизни от огня!
"Телефон доверия" **ПРЦ** **МЧС** **России** 8-800-100-11-20
"Телефон доверия" **ГУ** **МЧС** **России** по РТ 8 (843) 292-64-09

* + 1. **ДТП в Елабужском МР**

**дата:** 08 апреля в 21:34 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/operationalpage/emergency/detail.php?ID=52113)

**ДТП** в Елабужском МР 08 апреля 2014 года в 08:09 1032 км. трассы М-7 в Елабужском МР произошло **столкновение** двух легковых **автомобилей**. Данные о причинах **ДТП** и количестве пострадавших уточняются. К ликвидации последствий **происшествия** привлекались: 8 человек, 3 единицы техники, в том числе от **МЧС** **России** 4 человека, 1 единица техники.
Фото с места **происшествия**.
Уважаемые участники **дорожного** **движения**! **Главное** **управление** **МЧС** **России** по **Республике** **Татарстан** напоминает о необходимости соблюдения установленных правил поведения на дороге. Не забывайте о том, что от вас зависят здоровье и жизни других людей. В случае любой беды вы всегда можете обратиться на **единый** **номер** **вызова** **экстренных** **служб** – «**112**». Звонки принимаются круглосуточно и бесплатно с городских и мобильных телефонов.
«Телефон доверия» **ПРЦ** **МЧС** **России** 8-800-100-11-20
«Телефон доверия» **ГУ** **МЧС** **России** по РТ 8 (843) 292-64-09

* + 1. **Обзор состояния водных объектов на 8 апреля 2014 года**

**дата:** 08 апреля в 17:15 **количество перепечаток:** 2 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/news/detail.php?news=52103)

По данным ФГБУ «Управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды РТ», на Куйбышевском водохранилище продолжается весеннее наполнение. Средний **уровень** водохранилища по отношению к минимальному зимнему значению **повысился** на 85 см и составляет 52,51 м. Балтийской системы, что выше значения **прошлого** **года** на 144 см.

В прошедшие сутки в верхней части волжского участка и на камском участке Куйбышевского водохранилища наблюдались колебания высоты **уровней** **воды** в пределах от - 12 см до + 5 см, в нижней части волжского участка водохранилища **уровни** **воды** за сутки **повысились** на 5 – 8 см. На Куйбышевском водохранилище продолжаются процессы разрушения ледяного покрова, на отдельных участках наблюдается редкий дрейф льда.

На Нижнекамском водохранилище **уровни** **воды** за сутки преимущественно понизились на 3 см.

В прошедшие сутки на большинстве водотоках республики наблюдалась **прибыль** **воды**, суточная интенсивность которой составила от 1 – 10 см до 24 – 36 см.

Наибольшая суточная **прибыль** **воды** отмечена на **реках** Мензеля, Улема и Карла, на которых наблюдается формирование очередной волны половодья.

**Уровни** **воды** на **реках** республики по состоянию на утро 8 апреля повсеместно наблюдаются ниже среднемноголетних максимумов и ниже опасных **уровней** **воды**.

* + 1. **ДТП в Зеленодольском МР**

**дата:** 08 апреля в 16:29 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/operationalpage/emergency/detail.php?ID=52099)

ДТП в Зеленодольском МР 08 апреля 2014 г. в 10:49 произошло ДТП в Зеленодольском МР, поселок Айша произошел наезд на пешихода. Данные о причинах ДТП и количестве пострадавших уточняются. К ликвидации последствий происшествия привлекались: 6 человек, 3 единицы техники, в том числе от **МЧС** **России** 2 человека, 1 единица техники.
Фото с места происшествия.
Уважаемые участники дорожного **движения** **Главное** **управление** **МЧС** **России** по **Республике** **Татарстан** напоминает о необходимости соблюдения установленных правил поведения на дороге. Не забывайте о том, что от вас зависят здоровье и жизни других людей. В случае любой беды вы всегда можете обратиться на **единый** **номер** **вызова** **экстренных** **служб** – «**112**». Звонки принимаются круглосуточно и бесплатно с городских и мобильных телефонов.
«Телефон доверия» **ПРЦ** **МЧС** **России** 8-800-100-11-20
«Телефон доверия» **ГУ** **МЧС** **России** по РТ 8 (843) 292-64-09

* + 1. **«Мы желаем жить в мире без пожаров» - конкурс детского творчества**

**дата:** 08 апреля в 14:30 **количество перепечаток:** 3 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/news/detail.php?news=52087)

Под таким девизом в этом году, в преддверии 365-летия **пожарной** **охраны** **России**, прошел республиканский этап **Всероссийского** **конкурса** детско-**юношеского** **творчества** по **пожарной** **безопасности**. Сегодня определились победители данного **конкурса**. **Детские** **работы** оценивались в трех номинациях: художественно-изобразительное **творчество**, **декоративно**-**прикладное** **творчество** и технические виды **творчества**. На финальный этап **конкурса** пришло сотни лучших **работ** со всей **республики**.

Многочисленные **рисунки**, аппликации, поделки выполнены в различных стилях и жанрах с **использованием** многообразных **декоративных** материалов. А детишки из **детского** сада «Солнышко» Пестречинского района поразили жюри своей оригинальной объемной **работой** в технике «Твистинга» - «**Пожарная** машина», которая выполнена из воздушных шариков. Обратило свое внимание жюри и на аппликацию из бумаги в технике «квиллинг». Заметно увеличилось количество поделок из дерева и соленого теста. При отборе лучших учитывались полнота раскрытия темы, степень выразительности и эмоциональное воздействие. **Изо** всех **сил** **старались** юные **художники** и творцы **прикладного** **творчества**, показывая свое **знание** и **мастерство**. **Дети** всегда покоряют своим талантом и искренностью. С большим вдохновением они агитировали за соблюдение **правил** **пожарной** **безопасности**. Также каждый конкурсант **старался** отразить в своей **работе** **опасность** пожара и нелегкую **работу** **пожарных** по спасению человеческих жизней. Вот почему выбрать лучших всегда тяжело. Но **конкурс** есть **конкурс** - побеждает сильнейший.

Компетентное жюри, куда вошли **сотрудники** отдела надзорной деятельности **Главного** **управления** **МЧС** **России** по **Республике** **Татарстан**, **ГУ** «**Пожарная** **охрана** **Республики** **Татарстан**» и Татарстанского республиканского отделения **ВДПО**, разделило **детские** **работы**, по положению **конкурса**, по возрастных критериям на три группы, потому что в **конкурсе** принимали участие как **дошкольники** до 6 лет, так и учащиеся **школ** до 18 лет включительно. Самый юный участник двухлетний Камиль Яруллин вместе с родителями прислал на **конкурс** **работу** **декоративно**-**прикладного** **творчества** и был отмечен жюри в отдельной номинации. Благодаря участию в **конкурсе** у **детей** проявляется не только творческий талант, но и желание научиться самому и **обучить** других элементарным **мерам** **безопасности** в **случае** пожара. Как говорят организаторы активность и творческий подход **детей** с каждым годом повышается. Важно отметить, что таланты есть и в **детских** учреждениях специального назначения и направленности.

- «Сегодня мы подвели итоги республиканского этапа **Всероссийского** **конкурса** **детского** **творчества** по **пожарной** **безопасности**. В **конкурсе** активное участие приняли все районы **республики**. В **детских** **работах** виден большой, вложенный в них, **труд** и, конечно, креативность. **Работы** победителей мы направим в Москву для участия во **Всероссийском** **конкурсе**, которое проводит Центральный совет **ВДПО**. Надеемся, что наши таланты займут призовые места, - **рассказала** в интервью специалист по связям с общественностью ТРО ОО **ВДПО** Гузель Авхадиева.

Победителями стали следующие участники **конкурса**:

В номинации «Самый юный участник»:

Среди **работ** **декоративно**-**прикладного** **творчества**

1 место занял Камиль Яруллин, 2 года, из МБДОУ №5 «Сказка» из п. Джалиль Сармановского района

2 место заняли сестры Дарья и Алена, 4 и 6 лет, из МБДОУ «Голбакча» из села Кульшарипово Альметьевского района.

Среди **работ** технических видов **творчества** лучшей признана объемная **работа** четырехлетнего Рамазана Галеева из МБДОУ «Солнышко» Балтаси в стиле «Твистинга» «**Пожарная** машина», выполненная из воздушных шариков.

Среди художественно-изобразительного **творчества** лучшим был признан **рисунок** пятилетнего Амира Зиннатова из ДОУ №5 г. Нимжнекамска. Второе место досталось пятилетнему Кариму Исмагилову из МБДОУ №10 «Алтынчеч» г. Азнакаево и третье место заняла **работа** Рамазана Зеляева из МБДОУ «Солнышко» села Кузяткино Альметьевского района.

В номинации художественно-изобразительное **творчество**:

В группе **детей** от 6 до 10 лет:

1 место – Карпенко Джема, 10 лет, средняя школа №7 г. Зеленодольск

2 место – Ильгам Тимербаев, средняя **школа** им. Вагапова с. Березняк Кукморского района

3 место – Аделина Уразаева, 9 лет, Усадская средняя **школа** Высокогорского района.

В группе **детей** от 11 до 14 лет:

1 место – Георгий Курятников, 12 лет, Алексеевская средняя **школа** №3 им. Боровикова Алексеевского района.

2 место – Григорий Павлов, Краснобаранская средняя **школа** Алексеевского района

3 место – Каролина Карнилова, 12 лет, Карабашская средняя **школа** №2 Бугульминского района.

В группе **детей** от 15 до 18 лет:

1 место- Даниил Алексеев, 15 лет средняя **школа** №7 г. Зеленодольск

2 место – Тереза Лоськова, 16 лет, средняя **школа** №156 г. Казань

3 место – Эльвина Мингазова, 17 лет, средняя **школа** №27 г. Нижнекамск

В номинации **декоративно**-**прикладное** **творчество**:

В группе **детей** от 6 до 10 лет:

1 место – Алина Курбангалиева , 6 лет, МБДОУ №3 «Огонек» Камские поляны Нижнекамского района

2 место – Анна Чубурова, 8 лет, Кривоозерская средняя **школа** Аксубаевского района

3 место – Ильяс Файзрахманов, 10 лет, средняя **школа** села Асяк Кукморского района.

В группе **детей** от 11 до 14 лет:

1 место – Ильзира Шайхутдинова, 11 лет, Кулмаксинская средняя **школа** Нижнекамского района

2 место – Николай Бондарев, 13 лет, Республиканская специализированная **школа** им. Р. Галлямова, г. Казань

3 место – Сергей Мамиков, 13 лет Республиканская специализированная **школа** им. Р. Галлямова, г. Казань.

В номинации технические виды **творчества**:

В группе **детей** от 11 до 14 лет:

1 место – Фаиль Ханафеев, 11 лет МБОУ ДОД «Дом **детского** **творчества**» село Базарные Матаки Алькеевского района

2 место – Даниил Мизюков, 13 лет, Хлебодаровская средняя **школа** Алексеевского района.

В группе **детей** от 15-18 лет:

1 место – Нурдиль Шаехов, 16 лет, Верхнеуслонская средняя **школа** Сабинского района

2 место – коллектив учащихся, 16 лет, МАУО «Надежда» г. Нижнекамск

Все победители будут награждены грамотами и подарками. А **детские** **работы** приобретут вторую жизнь на передвижных **детских** **выставках**, которые будут организованы работниками **ВДПО** в **детских** домах и **школах**. Также **детское** **творчество** будет выставлено в Казани в музее **пожарной** **охраны**.

Фоторепортаж: http://mchs.tatarstan.ru/rus/foto.htm/photoreport/603108.htm

* + 1. **ПЧ-23 на защите Е-23**

**дата:** 08 апреля в 13:29 **количество перепечаток:** 4 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/news/detail.php?news=52081)

За этим коротким **сообщением** скрывается большая **работа** личного **состава** второго **отряда** **федеральной** **противопожарной** **службы** ГПС по РТ. На днях **огнеборцы** прошли серьёзную **проверку** на прочность. На территории объектов **управления** «Татнефтегазпереработка», которые находятся под **охраной** 23 **пожарной** **части**, произошла **утечка** **газа** и последующее его воспламенение. Горизонтальная ёмкость, наделавшая шума, также числится за номером 23.

По такому сценарию развивались события во время тренировочных **учений**, которые были приурочены к празднованию 365-летия **пожарной** **охраны**. Для оценки действий **пожарных** и работников объекта, а также их взаимодействия была выбрана одна из самых сложных задач. Нарушение последовательности при производстве переключений вызвало повышение давления в **системе** **установки**. Далее последовала разгерметизация фланцевой заглушки ёмкости, **утечка**, воспламенение и факельное горение, высотой около десяти метров. Роль пламени сыграли флажки красного цвета, а загазованный участок обозначило ленточное ограждение. В остальном – всё по-настоящему.

Весть о происшествии запускает серьёзный механизм по его ликвидации. Оператор склада № 2 **цеха** № 12 передаёт **сообщение** в **пожарную** **часть**, нештатные **противопожарные** формирования действуют согласно плану устранения аварийных ситуаций. На место выдвигается **отряд** газоспасателей объекта, медицинская **служба** и **пожарные**. Последние проводят разведку, по результатам которой **руководитель** тушения **пожара**, распоряжается следующим образом: для охлаждения горящей ёмкости подаются стволы с маневрированием на охлаждение соседних. Ствол «Optrapons» служит задачам орошения **факела** пламени, а распылитель с насадкой НРТ-5 создаёт завесу, и водяным экраном встаёт на защиту емкости №22.

Не менее активные действия проводятся и в штабе пожаротушения. Здесь уже в **дело** вступают формулы и расчёты. **Бойцы** определяют требуемый расход воды, необходимое количество и типы **пожарных** стволов, обеспеченность объекта водой, степень водоотдачи, а также количество **пожарных** машин и личного **состава**. Результаты подсчётов подтверждают, что для тушения необходимо сосредоточить силы и средства по 3 рангу **пожара**. Для этого к месту аварии прибывают **отделения** других подразделений второго **отряда** – 9, 21 и 32 **пожарных** **частей**. Остальные подразделения находятся в резерве, равно, как и **пожарный** поезд на станции Бугульма. Обязательным в каждой **тренировке** второго **отряда** является процесс вовлечения представителей **служб** объекта. В условиях реального происшествия грамотное взаимодействие зачастую играет решающую роль в благополучном исходе.

Когда все участники в сборе, **руководитель** тушения уточняет направление ветра, корректирует расстановку сил и организует два участка **работы**. Первый с целью охлаждения горящей ёмкости и орошения **факела** пламени, второй – для задачи охлаждения соседних ёмкостей и создания водяных завес. **Газ** – коварная субстанция, непредсказуемая в своём проявлении, поэтому **бойцы** получают **команду** продолжать охлаждение на всех позициях до полного выгорания остатков **газа**. Этот процесс сопровождается серьёзным риском для жизни и здоровья **пожарных**. И вот уже звучит сигнал об **угрозе** **взрыва** и разлёта осколков горящей ёмкости, и **огнеборцы** оставляют свои позиции, но ненадолго.

Вскоре ствольщики возвращаются к **работе** до полной ликвидации горения. Звучит **команда** «отбой». Точку в **учениях** традиционно ставит построение и разбор действий. По оценке **руководителя** **учений**, они были более чем успешными.

Юлия Григорьева

Пресс-**служба** **ФКУ** «2 **ОФПС** ГПС по РТ»

* + 1. **В результате отрыва льдины, от берега были отрезаны два рыбака.**

**дата:** 08 апреля в 12:00 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/news/detail.php?news=52069)

Сообщение на телефон 01 поступило в 13.35 от самих любителей опасной рыбалки. Мужчины сообщили **спасателям**, что находятся в 1 км от берега на **реке** **Волга** в районе н.п. Камское-устье Камско-Устьинского МР. Вернутся на сушу самостоятельно, они не могут, так как на подтаявшем льду образовались промоины и трещины, около 20 метров.

Незамедлительно на место происшествия выехала **пожарная** **команда** ПЧ-116. По прибытию в 13.40 стало ясно, что без судна на воздушной подушке до рыбаков не добраться. В 13.40 **сотрудники** **ГИМС** и ЗПСО № 1 г. Буинск выехали на место происшествия. В 16.35 **сотрудники** **ГИМС** спасли двух мужчин, 1981 г.**р**. и доставили их на берег. Всего в **спасательной** **операции** рыбаков участвовало 12 человек и 4 единицы техники.

* + 1. **Характерные происшествия за минувшие сутки**

**дата:** 08 апреля в 12:00 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/news/detail.php?news=52072)

Происшествия за 7 апреля по состоянию на 24.00:

**Пожарные** **подразделения** ГПС **Главного** **управления** **МЧС** **России** по РТ выезжали по тревоге 39 раз. Из них на тушение загораний мусора – 5 раз. **Пожарные** республики ликвидировали – 1 **пожар**, из них в жилом секторе – 1 **пожар**.

Причинами **пожаров** стали: НППБ при эксплуатации печи – 1 **пожар**.

Выезды **подразделений** **пожарной** **охраны** на проведение аварийно-**спасательных** работ при ликвидации последствий ДТП - 7 раз.

Выезды **подразделений** ДПО на тушение **пожаров** - 0 раз.

Выезды дежурных **подразделений** ПСС при **МЧС** РТ – 16 раз. Из них на разблокировку дверей – 5 раз, на мониторинг **подъема** **уровня** **воды** **рек** и профилактические беседы с рыбаками – 5 раз, на эвакуацию со льда рыбаков – 1 раз, на поиск пропавшего человека – 1 раз, на демеркуризацию – 1 раз, на прочее – 3 раза.

Происшествие на **воде**

07.04.2014г. 16.35 Камско-Устьинский МР, н.п. Камское-Устье, **р**. **Волга**.

В результате отрыва льдины, от берега были отрезаны два рыбака. Сообщение на телефон 01 поступило в 13.35 от самих любителей опасной рыбалки. Мужчины сообщили **спасателям**, что находятся в 1 км от берега. Вернутся на сушу самостоятельно, они не могут, так как на подтаявшем льду образовались промоины и трещины, около 20 метров.

Незамедлительно на место происшествия выехала **пожарная** команда ПЧ-116. По прибытию в 13.40 стало ясно, что без судна на воздушной подушке до рыбаков не добраться. В 13.40 **сотрудники** **ГИМС** и ЗПСО № 1 г. Буинск выехали на место происшествия. В 16.35 **сотрудники** **ГИМС** **спасли** двух мужчин, 1981 г.**р**. и доставили их на берег. Всего в **спасательной** **операции** рыбаков участвовало 12 человек и 4 единицы техники.

Гидрологическая обстановка

На Куйбышевском водохранилище **уровень** **воды** составил 52,67 м (+8 см), отметка опасного критического **уровня** 54,54 м. До критического **уровня** осталось 1,87 м.

На Нижнекамском водохранилище **уровень** **воды** составил 63,04 м (-4 см), отметка опасного критического **уровня** 65,90 м. До критического **уровня** осталось 2,86 м.

Прибыль **воды** с суточной интенсивностью до 3 – 18 см в прошедшие сутки отмечена на водотоках бассейна **реки** Свияга и на **р**. Вятка.

**Главное** **управление** **МЧС** **России** по РТ предупреждает:

На тонкий лед выходить очень опасно и категорически запрещен выезд автомобилей.

Любителям подледного лова рыбы также не рекомендуется выходить на лед и ловить рыбу. Пренебрегая собственной безопасностью, забывая о судьбах своих близких, в погоне за уловом и острыми ощущениями Вы расплачиваетесь своими жизнями, оставляя свои семьи без кормильца.

**Рискуют** своей жизнью и пешеходы на льду, которые для сокращения времени используют ледовый покров водоемов в качестве тропинки. Помимо опасности, которую представляет непрочный лед, эта категория лиц психологически не готова к возможности провала под лед и не знает азов борьбы за свою жизнь в такой **ситуации**.

**Главное** **управление** **МЧС** **России** по РТ предупреждает:

· не злоупотребляйте спиртными напитками, никогда не курите в постели!

· не оставляйте **детей** без присмотра, научите их элементарным правилам **пожарной** безопасности;

·- никогда не пользуйтесь неисправной электропроводкой, не перегружайте электросеть, соблюдайте осторожность при использовании электрообогревателей;

· не оставляйте включенные электробытовые и газовые приборы без присмотра.

Помните: **пожар** не возникает сам по себе. Его причина - людская **халатность** и беспечность в обращении с огнем. В состоянии алкогольного опьянения человек теряет контроль над **собой** и своими действиями, и тем более не может нести никакой ответственности за жизнь другого человека.

* + 1. **В Алексеевском районе Татарстана с оторвавшейся льдины спасены рыбаки**

**дата:** 08 апреля в 12:00 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/news/detail.php?news=52067)

08.04.2014 года в 09.05 (мск) в ОДС ФКУ «**ЦУКС** **ГУ** **МЧС** **России** по РТ» от дежурного ПСС поступило сообщение об отрыве льдины с 5 рыбаками на р. Кама в **Алексеевском** районе в 5 км от п.г.т. **Алексеевское**. Несмотря на неоднократные предупреждения, рыбаки пренебрегли элементарными правилами безопасности и вышли на лёд. Подъём водохранилища за сутки составил 8 см, происходит подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины и сегодня утром вскрылось ото льда основное русло Камы в районе 1-го моста со стороны Казани. Ширина открытой воды составила 150 метров. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая. На место выехала оперативная группа **Алексеевского** гарнизона **пожарной** **охраны** - 2 чел., 1 ед. тех., дежурная смена **спасателей** ЗПСО№ 3 - 4 чел., 2 ед. тех. (1 мотолодка), **сотрудники** МВД - 3 чел., 1 ед. техники. В 09.18 (мск). силы прибыли на место происшествия. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со **спасателями** ЗПСО № 3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег. Погибших – нет. Пострадавших – нет. Время ликвидации происшествия 09.30 мск. 08.04.2014 г. Привлекаемые силы и средства для ликвидации (12 чел.; 4 ед. техники), в том числе от **МЧС** (8 чел.; 4 ед. техники). **Главное** **управление** **МЧС** **России** по РТ рекомендует обезопасить себя от подобных **ситуаций** и не выходить на смертельно опасный лёд.

ВИДЕО: http://www.youtube.com/watch?v=rz\_HNWGs2hM&feature=youtu.be

Фоторепортаж

* + 1. **Проишествие на воде Алексеевский МР**

**дата:** 08 апреля в 11:45 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/operationalpage/emergency/detail.php?ID=52078)

Проишествие на воде **Алексеевский** МР . 08 апреля 2014 г. 08:29 **Алексеевский** МР, река Кама: происшествие на водном объекте. Данные о причинах происшествия уточняются. Спасено 2 человека. К ликвидации последствий происшествия привлекались: 14 человек, 4 единицы техники, в том числе от **МЧС** **России** 2 человек, 1 единицы техники.
Пострадавших нет, спасено-5.
Фото с места происшествия.
Уважаемые жители **Республики** **Татарстан**! Будьте внимательны и осторожны на водных объектах! Соблюдайте правила безопасности нахождения на льду! В случае любой беды вы всегда можете обратиться на **единый** **номер** **вызова** **экстренных** **служб** – «**112**». Звонки принимаются круглосуточно и бесплатно с **городских** и мобильных телефонов.
«Телефон доверия» **ПРЦ** **МЧС** **России** 8-800-100-11-20
«Телефон доверия» **ГУ** **МЧС** **России** по РТ 8 (843) 292-64-09

* + 1. **Пожар в Тетюшском МР**

**дата:** 08 апреля в 06:16 **источник:** [ГУ МЧС России по Республике Татарстан](http://www.16.mchs.gov.ru/operationalpage/emergency/detail.php?ID=52063)

**Пожар** в Тетюшском МР 8 апреля 2014 г. в 00:07 поступило сообщение о горении частного **дома**, расположенного по адресу: Тетюшский район, с. Кильдюшево, ул. Калинина. Площадь **пожара** 28 квадратных метров. Предварительная причина: неосторожность при **курении**. Сведения по пострадавшим уточняются. К ликвидации последствий происшествия привлекались: 23 человека, 10 единиц техники, в том числе от **МЧС** **России** 12 человек, 4 единицы техники.
Фото с места происшествия.
Уважаемые жители **Республики** **Татарстан** Будьте внимательны и осторожны при **обращении** с **огнем**, соблюдайте все правила **пожарной** безопасности и требования при эксплуатации электроприборов. Берегите свое жилье и жизни от огня
"Телефон доверия" **ПРЦ** **МЧС** **России** 8-800-100-11-20
"Телефон доверия" **ГУ** **МЧС** **России** по РТ 8 (843) 292-64-09

1. **ГУ МЧС России по Республике Татарстан (Региональные СМИ)**

В отчете 85 сообщений из них 0 тем и 42 перепечатки

* 1. **Статистика**
	2. **Новости вне сюжетов**
		1. **Уровень воды в Куйбышевском водохранилище продолжает повышаться**

**дата:** 09 апреля в 04:22 **источник:** [БезФормата.Ru](http://nabchelni.bezformata.ru/listnews/vodi-v-kujbishevskom-vodohranilishe/19133944/)

Продолжается наполнение Куйбышевского водохранилища за счет талых вод. За прошедшие сутки уровень поднялся на 8 см и дошел до 52,67 м. Как сообщили ИА REGNUM в пресс-службе **ГУ** **МЧС** **России** по **Татарстану**, критическая отметка составляет 54,54 м, до нее осталось 1,87 м. Сейчас повсеместно на водохранилище продолжаются процессы разрушения ледяного покрова, на отдельных участках наблюдается редкий дрейф льда.

Противоположная ситуация наблюдается на **Нижнекамском** водохранилище, где уровень воды за последние сутки упал на 4 см и составил 63,04 м. Здесь отметка опасного критического уровня составляет 65,90 м - до нее осталось 2,86 м. На **Нижнекамском** водохранилище сохраняется ледостав, на отдельных участках отмечается скопление талой воды.

Прибывание воды с суточной интенсивностью до 3-18 см в прошедшие сутки отмечена на водотоках бассейнов рек Свияга и Вятка.

Источник: News.Chelni.Ru

* + 1. **В Татарстане спасатели сняли со льдины пять рыбаков**

**дата:** 09 апреля в 04:22 **источник:** [БезФормата.Ru](http://nabchelni.bezformata.ru/listnews/snyali-so-ldini-pyat-ribakov/19133957/)

Сегодня утром, 8 апреля, в Алексеевском районе республики спасатели с оторвавшейся льдины сняли пятерых рыбаков.

Как сообщили ИА REGNUM в пресс-службе **ГУ** **МЧС** **России** по **Татарстану**, ЧП произошло на реке Кама, в 5 км от райцентра Алексеевское. Подъем водохранилища за сутки составил 8 см, началась подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины, а утром вскрылось ото льда основное русло Камы. Несмотря на неоднократные предупреждения рыбаки пренебрегли правилами безопасности и вышли на лед. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая.

На место незамедлительно выехала оперативная группа Алексеевского гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей ЗПСО№3 и сотрудники полиции. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО №3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег.

Времени для серьезного испуга у рыбаков не было: с момента сообщения спасателям до момента спасения рыбаков прошло около получаса, отметили в **ГУ** **МЧС**. Накануне экстренным службам республики пришлось спасать двух рыбаков на Волге в Камско-Устьинском районе.

Источник: News.Chelni.Ru

* + 1. **В Татарстане с оторвавшейся льдины спасены рыбаки (ФОТО и ВИДЕО)**

**дата:** 08 апреля в 18:30 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [Tatpressa.ru](http://www.tatpressa.ru/news/?id=14233)

08.04.2014 года в 09.05 (мск) в ОДС ФКУ «ЦУКС **ГУ** **МЧС** **России** по РТ» от дежурного ПСС поступило сообщение об отрыве льдины с 5 рыбаками на р. Кама в Алексеевском районе в 5 км от п.г.т. Алексеевское. Несмотря на неоднократные предупреждения, рыбаки пренебрегли элементарными правилами безопасности и вышли на лёд.

Подъём водохранилища за сутки составил 8 см, происходит подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины и сегодня утром вскрылось ото льда основное русло Камы в районе 1-го моста со стороны Казани. Ширина открытой воды составила 150 метров. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая. На место выехала оперативная группа Алексеевского гарнизона пожарной охраны - 2 чел., 1 ед. тех., дежурная смена спасателей ЗПСО№ 3 - 4 чел., 2 ед. тех. (1 мотолодка), сотрудники МВД - 3 чел., 1 ед. техники.

В 09.18 (мск). силы прибыли на место происшествия. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО № 3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег. Погибших – нет. Пострадавших – нет. Время ликвидации происшествия 09.30 мск. 08.04.2014 г. Привлекаемые силы и средства для ликвидации (12 чел.; 4 ед. техники), в том числе от **МЧС** (8 чел.; 4 ед. техники).
Главное управление **МЧС** **России** по РТ рекомендует обезопасить себя от подобных ситуаций и не выходить на смертельно опасный лёд.

---
Татпресса.ру
№ --- | 08.04.2014

* + 1. **Обзор состояния водных объектов на 8 апреля 2014 года**

**дата:** 08 апреля в 18:23 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/sostoyaniya-vodnih-obektov-na-8-aprelya/19126408/)

По данным ФГБУ « Управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды РТ », на Куйбышевском водохранилище продолжается весеннее наполнение. Средний уровень водохранилища по отношению к минимальному зимнему значению повысился на 85 см и составляет 52,51 м. Балтийской системы, что выше значения прошлого года на 144 см.

В прошедшие сутки в верхней части волжского участка и на камском участке Куйбышевского водохранилища наблюдались колебания высоты уровней воды в пределах от - 12 см до + 5 см, в нижней части волжского участка водохранилища уровни воды за сутки повысились на 5 – 8 см. На Куйбышевском водохранилище продолжаются процессы разрушения ледяного покрова, на отдельных участках наблюдается редкий дрейф льда.

На **Нижнекамском** водохранилище уровни воды за сутки преимущественно понизились на 3 см.

В прошедшие сутки на большинстве водотоках республики наблюдалась прибыль воды, суточная интенсивность которой составила от 1 – 10 см до 24 – 36 см.

Наибольшая суточная прибыль воды отмечена на реках Мензеля, Улема и Карла, на которых наблюдается формирование очередной волны половодья.

Уровни воды на реках республики по состоянию на утро 8 апреля повсеместно наблюдаются ниже среднемноголетних максимумов и ниже опасных уровней воды.

Источник: **ГУ** **МЧС** **России** РТ

* + 1. **Обзор состояния водных объектов на 8 апреля 2014 года**

**дата:** 08 апреля в 18:09 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/sostoyaniya-vodnih-obektov-na-8-aprelya/19126020/)

По данным ФГБУ « Управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды РТ », на Куйбышевском водохранилище продолжается весеннее наполнение. Средний уровень водохранилища по отношению к минимальному зимнему значению повысился на 85 см и составляет 52,51 м Балтийской системы, что выше значения прошлого года на 144 см.

В прошедшие сутки в верхней части волжского участка и на камском участке Куйбышевского водохранилища наблюдались колебания высоты уровней воды в пределах от - 12 см до + 5 см, в нижней части волжского участка водохранилища уровни воды за сутки повысились на 5 – 8 см. На Куйбышевском водохранилище продолжаются процессы разрушения ледяного покрова, на отдельных участках наблюдается редкий дрейф льда.

На **Нижнекамском** водохранилище уровни воды за сутки преимущественно понизились на 3 см.

В прошедшие сутки на большинстве водотоках республики наблюдалась прибыль воды, суточная интенсивность которой составила от 1 – 10 см до 24 – 36 см.

Наибольшая суточная прибыль воды отмечена на реках Мензеля, Улема и Карла, на которых наблюдается формирование очередной волны половодья.

Уровни воды на реках республики по состоянию на утро 8 апреля повсеместно наблюдаются ниже среднемноголетних максимумов и ниже опасных уровней воды.

Источник: **МЧС** РТ

* + 1. **По Каме — на дрейфующей льдине**

**дата:** 08 апреля в 17:27 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/po-kame-na-drejfuyushej-ldine/19124622/)

Фото: trt-tv.ru

Сегодня утром в **Алексеевском** районе спасли пять рыбаков – их сняли с дрейфующей льдины. Несмотря на многочисленные предупреждения, они вышли на хрупкий лёд, и едва не погибли. Подробности ЧП нам рассказали в **МЧС** **республики**.

Ширина открытой воды составила 150 метров. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая. На место выехала оперативная группа **Алексеевского** гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей на мотолодке, сотрудники МВД. Через 18 минут силы прибыли на место происшествия. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями рыбаки на лодках эвакуированы на берег. **Главное** **управление** **МЧС** **России** по РТ рекомендует обезопасить себя от подобных ситуаций и не выходить на смертельно опасный лёд.

Источник: ГТРК **Татарстан**

* + 1. **В Министерстве финансов Республики Татарстан прошли учения**

**дата:** 08 апреля в 17:18 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/finansov-respubliki-tatarstan-proshli/19124176/)

Сегодня в **Министерстве** финансов **Республики** **Татарстан** состоялись учения по эвакуации сотрудников **Министерства** при возникновении пожара и других **чрезвычайных** **ситуаций**
Источник: **Министерство** финансов РТ

* + 1. **Запуск «небесных фонариков» в Чистополе под запретом**

**дата:** 08 апреля в 17:06 **источник:** [Чистопольские известия (chistopol-rt.ru)](http://chistopol-rt.ru/ru/the-news/item/3790-zapusk-nebesnyih-fonarikov-v-chistopole-pod-zapretom.html)

В марте появились новые изменения в правилах противопожарного режима страны.

Одним из интересных новшеств является запрет на запуск «небесных фонариков». Причиной тому, по мнению самих специалистов, является высокая пожароопасность ставшего столь популярным в **России** развлечения: приземлившись на балкон, машину или в сухую траву, «небесный фонарик» может спровоцировать пожар. Видимо во время свадебных церемоний, юбилейных торжеств теперь чистопольцам придется отказаться от всевозможных фейерверков.

За нарушение требований пожарной безопасности, естественно, предусмотрены административные штрафы. Для обычных граждан сумма составляет 1 – 1,5 тысячи рублей, для должностных лиц – от 6 до 15 тысяч, для юридических – от 150 до 200 тысяч рублей.

Ждем не дождемся тепла, по-настоящему весеннего солнца и, конечно, появления первой зелени. Садоводы-огородники уже наготове, как только немного земля подсохнет, так сразу – ближе к земле: уборка, посадка. Но нельзя забывать и о правилах пожарной безопасности, чтобы ваше имущество не оказалось под угрозой.

– Собственники индивидуальных жилых домов к началу пожароопасного периода должны позаботиться о наличии на своих земельных участках огнетушителя или емкости (бочки) с водой, – говорит заместитель начальника отдела надзорной деятельности Ринат Замалетдинов . – Кроме того, установлены правила выжигания сухой травянистой растительности на них (кроме торфяных почв). Мы просим всех чистопольцев изучить данные правила, а родителей – ознакомить с ними детей.

А между тем... выжигание сухой травянистой растительности может проводиться только в безветренную погоду при условии:

участок, предназначенный для этого, располагается на расстоянии не ближе пятидесяти метров от ближайшего объекта; территория вокруг данного участка очищена в радиусе 25 – 30 метров от сухостойных деревьев, валежника, порубочных остатков, других горючих материалов и отделена противопожарной минерализованной (опаханной) полосой шириной не менее 1,4 метра; обязательное наличие при этом первичных средств пожаротушения у людей, сжигающих сухую траву.

Уточнены также положения, касающиеся оснащения автозаправочных станций первичными средствами пожаротушения... С полным текстом правил противопожарного режима вы можете ознакомиться в сети Интернет на сайте **МЧС** **России**: http://www.mchs.gov.ru/

Гульнур Садыкова

* + 1. **В РТ пять рыбаков оторвались от берега на льдине**

**дата:** 08 апреля в 16:46 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [Городской портал](http://gorodskoyportal.ru/kazan/news/incident/4334817/)

**Татарстан**, 8 апреля – «АиФ-Казань». Пять рыбаков оторвались от берега на льдине, сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС**.

Подъём водохранилища составил 8 см, течение усилилось и начал вскрываться лед. В итоге, льдина с пятью рыбаками оторвалась и уплыла на 200 метров от берега.

На место происшествия выехала группа **Алексеевского** гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей и сотрудники МВД.

* + 1. **МЧС ищет фирму, которая будет обслуживать "городские сирены"**

**дата:** 08 апреля в 16:04 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://nabchelni.bezformata.ru/listnews/mchs-ishet-firmu-kotoraya/19121125/)

**МЧС** **Татарстана** объявило торги по заказу на техобслуживание средств информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей. На оплату данных услуг из федерального бюджета выделены 1 миллион 625 тысяч 600 рублей.
В Набережных Челнах такие системы установлены в Регистрационной палате, БТИ, ТЦ « МЕТРО Кэш энд Керри » и « Омега », « Торговом квартале », торговых комплексах « Тулпар » и « Арзан », а также в БСМП.

Источник: Челны ЛТД

* + 1. **«Мы желаем жить в мире без пожаров» - конкурс детского творчества**

**дата:** 08 апреля в 15:59 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [Элита Татарстана](http://elitat.ru/?rub=2&st=12113&type=3)

Под таким девизом в этом году, в преддверии 365-летия пожарной охраны **России**, прошел республиканский этап Всероссийского конкурса детско-юношеского творчества по пожарной безопасности. Сегодня определились победители данного конкурса. Детские работы оценивались в трех номинациях: художественно-изобразительное творчество, декоративно-прикладное творчество и технические виды творчества. На финальный этап конкурса пришло сотни лучших работ со всей **республики** .

Многочисленные рисунки, аппликации, поделки выполнены в различных стилях и жанрах с использованием многообразных декоративных материалов. А детишки из детского сада «Солнышко» Пестречинского района поразили жюри своей оригинальной объемной работой в технике «Твистинга» - «Пожарная машина», которая выполнена из воздушных шариков. Обратило свое внимание жюри и на аппликацию из бумаги в технике «квиллинг». Заметно увеличилось количество поделок из дерева и соленого теста. При отборе лучших учитывались полнота раскрытия темы, степень выразительности и эмоциональное воздействие. Изо всех сил старались юные художники и творцы прикладного творчества, показывая свое знание и мастерство. Дети всегда покоряют своим талантом и искренностью. С большим вдохновением они агитировали за соблюдение правил пожарной безопасности. Также каждый конкурсант старался отразить в своей работе опасность пожара и нелегкую работу пожарных по спасению человеческих жизней. Вот почему выбрать лучших всегда тяжело. Но конкурс есть конкурс - побеждает сильнейший.

Компетентное жюри, куда вошли сотрудники отдела надзорной деятельности **Главного** **управления** **МЧС** **России** по **Республике** **Татарстан**, **ГУ** «Пожарная охрана **Республики** **Татарстан**» и Татарстанского республиканского отделения ВДПО, разделило детские работы, по положению конкурса, по возрастных критериям на три группы, потому что в конкурсе принимали участие как дошкольники до 6 лет, так и учащиеся школ до 18 лет включительно. Самый юный участник двухлетний Камиль Яруллин вместе с родителями прислал на конкурс работу декоративно-прикладного творчества и был отмечен жюри в отдельной номинации. Благодаря участию в конкурсе у детей проявляется не только творческий талант, но и желание научиться самому и обучить других элементарным мерам безопасности в случае пожара. Как говорят организаторы активность и творческий подход детей с каждым годом повышается. Важно отметить, что таланты есть и в детских учреждениях специального назначения и направленности.

- «Сегодня мы подвели итоги республиканского этапа Всероссийского конкурса детского творчества по пожарной безопасности. В конкурсе активное участие приняли все районы **республики**. В детских работах виден большой, вложенный в них, труд и, конечно, креативность. Работы победителей мы направим в Москву для участия во Всероссийском конкурсе, которое проводит Центральный совет ВДПО. Надеемся, что наши таланты займут призовые места, - рассказала в интервью специалист по связям с общественностью ТРО ОО ВДПО Гузель Авхадиева.

Победителями стали следующие участники конкурса:

В номинации «Самый юный участник»:

Среди работ декоративно-прикладного творчества

1 место занял Камиль Яруллин, 2 года, из МБДОУ №5 «Сказка» из п. Джалиль Сармановского района

2 место заняли сестры Дарья и Алена, 4 и 6 лет, из МБДОУ «Голбакча» из села Кульшарипово Альметьевского района.

Среди работ технических видов творчества лучшей признана объемная работа четырехлетнего Рамазана Галеева из МБДОУ «Солнышко» Балтаси в стиле «Твистинга» «Пожарная машина», выполненная из воздушных шариков.

Среди художественно-изобразительного творчества лучшим был признан рисунок пятилетнего Амира Зиннатова из ДОУ №5 г. Нимжнекамска. Второе место досталось пятилетнему Кариму Исмагилову из МБДОУ №10 «Алтынчеч» г. Азнакаево и третье место заняла работа Рамазана Зеляева из МБДОУ «Солнышко» села Кузяткино Альметьевского района.

В номинации художественно-изобразительное творчество:

В группе детей от 6 до 10 лет:

1 место – Карпенко Джема, 10 лет, средняя школа №7 г. **Зеленодольск**

2 место – Ильгам Тимербаев, средняя школа им. Вагапова с. Березняк Кукморского района

3 место – Аделина Уразаева, 9 лет, Усадская средняя школа Высокогорского района.

В группе детей от 11 до 14 лет:

1 место – Георгий Курятников, 12 лет, **Алексеевская** средняя школа №3 им. Боровикова **Алексеевского** района.

2 место – Григорий Павлов, Краснобаранская средняя школа **Алексеевского** района

3 место – Каролина Карнилова, 12 лет, Карабашская средняя школа №2 Бугульминского района.

В группе детей от 15 до 18 лет:

1 место- Даниил Алексеев, 15 лет средняя школа №7 г. **Зеленодольск**

2 место – Тереза Лоськова, 16 лет, средняя школа №156 г. Казань

3 место – Эльвина Мингазова, 17 лет, средняя школа №27 г. **Нижнекамск**

В номинации декоративно-прикладное творчество:

В группе детей от 6 до 10 лет:

1 место – Алина Курбангалиева , 6 лет, МБДОУ №3 «Огонек» Камские поляны Нижнекамского района

2 место – Анна Чубурова, 8 лет, Кривоозерская средняя школа Аксубаевского района

3 место – Ильяс Файзрахманов, 10 лет, средняя школа села Асяк Кукморского района.

В группе детей от 11 до 14 лет:

1 место – Ильзира Шайхутдинова, 11 лет, Кулмаксинская средняя школа Нижнекамского района

2 место – Николай Бондарев, 13 лет, Республиканская специализированная школа им. Р. Галлямова, г. Казань

3 место – Сергей Мамиков, 13 лет Республиканская специализированная школа им. Р. Галлямова, г. Казань.

В номинации технические виды творчества:

В группе детей от 11 до 14 лет:

1 место – Фаиль Ханафеев, 11 лет МБОУ ДОД «Дом детского творчества» село Базарные Матаки Алькеевского района

2 место – Даниил Мизюков, 13 лет, Хлебодаровская средняя школа **Алексеевского** района.

В группе детей от 15-18 лет:

1 место – Нурдиль Шаехов, 16 лет, Верхнеуслонская средняя школа Сабинского района

2 место – коллектив учащихся, 16 лет, МАУО «Надежда» г. **Нижнекамск**

Все победители будут награждены грамотами и подарками. А детские работы приобретут вторую жизнь на передвижных детских выставках, которые будут организованы работниками ВДПО в детских домах и школах. Также детское творчество будет выставлено в Казани в музее пожарной охраны.

mchs.tatarstan.ru

* + 1. **«Дядю Юру нашел на ощупь»**

**дата:** 08 апреля в 15:57 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [Русская планета # Казань](http://kazan.rusplt.ru/index/dyadyu-yuru-nashel-na-oschup-9156.html)

Общество Вероника Романова , Шеланга 08 апреля 2014, 15:40 0 Обсудить «Дядю Юру нашел на ощупь» Корреспондент «Русской планеты» встретилась с 19-летним добровольцем, который спас от огня двоих мужчин

Фото: 16.mchs.gov.ru

Корреспондент «Русской планеты» встретилась с 19-летним добровольцем, который спас от огня двоих мужчин

Когда над селом Шеланга Верхнеуслонского района **Татарстана** поднялся черный дым, Сергей Салмин был у себя дома. Доброволец пожарной охраны, заметив возгорание всего в 150 метрах от себя, первым прибежал к горящему зданию. 19-летний студент разбил окно и буквально наощупь вытащил из огня двоих односельчан, один из которых не может передвигаться самостоятельно.

– Два года назад у меня у самого дом горел. Я знал, насколько огонь может быть беспощадным. Поэтому думал всего несколько секунд, взял лопату и разбил окно. А оттуда такой черный дым повалил! Понял, что людей надо вытаскивать. Дядю Юру я нашел на ощупь. А второй мужчина, видимо, надышался дыма и начал падать, пришлось его тоже поднимать. К этому моменту народ собрался. Все помогали, — рассказал Сергей «Русской планете».

Когда на место прибыли профессиональные пожарные, им оставалось потушить бревенчатый дом и не допустить возгорания в стоящем рядом сарае.

– За решительные действия и проявленную смелость при спасении людей, связанные с риском для собственной жизни, рассматривается вопрос о награждении добровольного пожарного Салмина Сергея Алексеевича медалью **МЧС** **России** «За отвагу на пожаре». Все документы уже направлены на рассмотрение. Ждем ответа, — рассказал «Русской планете» начальник отдела по работе со средствами массовой информации **МЧС** **Республики** **Татарстан** Андрей Родыгин .

О награде молодой человек думает мало.

– Главное — люди остались живы, — говорит Сергей. В этом году он заканчивает Казанский автотранспортный техникум им. А.П. Обыденнова. Живет в Казани, в общежитии при учебном заведении. После занятий в техникуме он работает на автомойке по ночам. После учебно-трудовых будней, в выходные ездит в родную деревню на дежурства в пожарной охране.

В добровольную охрану Сергея привела личная трагедия, которая произошла в семье Салминых два года назад. Тогда их дом сгорел полностью, пришлось восстанавливать все с нуля. Студент закрыл сессию досрочно, и все лето семья возрождала жилье. К осени дом уже стоял.

– Моральная рана еще не зажила. А вот по восстановлению дома остались только работы внутри. Вода, коммуникации — все есть. Это дело времени. Главное, конечно, что все остались живы, — рассказывает мама Сергея Наталья Анатольевна.

В тот день, когда ее сын первым побежал на место ЧП, именно она позвонила на номер экстренной помощи 112. Мать троих детей, женщина, которая поднимала хозяйство с нуля, никогда не запрещала старшему сыну идти к огню, как бы это ни было страшно.

– Я хорошо понимаю погорельцев. Если он желает помогать, почему я должна препятствовать этому? Это же его добровольное решение, — говорит Наталья Анатольевна. — А так, он с детства был шустренький, бойкий, был всегда в движении. Тем не менее, с детьми у меня никаких проблем не было, к директору никогда не вызывали.

Во дворе этой семьи все заставлено запасными частями мотоциклов и мопедов. Сергея в селе называют местным Кулибиным. Он с детства увлекается ремонтом мотоциклов. Младшие братья помогают Сергею копаться в двигателе. С транспортом связаны и дальнейшие планы пожарного-добровольца. После техникума он намерен поступить на заочное отделение в аграрный институт и пойти работать в дорожную организацию. И копит деньги на личный автомобиль.

– Пока у нас во дворе запчасти только от мотоциклов. А когда мечта о машине сбудется, тут еще и автомобильные запчасти будут лежать, — смеется мама.

Комментарии 0 Просмотров 14 14 просмотров 0 к комментариям

* + 1. **На Куйбышевском водохранилище продолжает подниматься уровень воды**

**дата:** 08 апреля в 15:53 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/vodohranilishe-prodolzhaet-podnimatsya/19120559/)

Фото: i1.tatar-inform.ru

До критического уровня осталось 1,87 м.

(Казань, 8 апреля, « Татар-информ »). Наполнение Куйбышевского водохранилища весенними водами продолжается. Как сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ, в среднем за прошедшие сутки подъем воды составил 8 см. Таким образом, уровень воды дошел до 52. 67 м. Отметка опасного критического уровня составляет 54,54 м – до нее осталось 1,87 м. Повсеместно на водохранилище продолжаются процессы разрушения ледяного покрова, на отдельных участках наблюдается редкий дрейф льда.

Противоположная ситуация наблюдается на **Нижнекамском** водохранилище, где уровень воды за последние сутки упал на 4 см и составил 63,04 м. Здесь отметка опасного критического уровня составляет 65,90 м – до нее осталось 2,86 м. На **Нижнекамском** водохранилище сохраняется ледостав, на отдельных участках отмечается скопление талой воды.

Прибывание воды с суточной интенсивностью до 3-18 см в прошедшие сутки отмечена на водотоках бассейнов рек Свияга и Вятка.

\*\*\*Рв

Источник: ИА Татар-информ

* + 1. **На Куйбышевском водохранилище продолжается подъем воды**

**дата:** 08 апреля в 15:51 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [116-region.ru](http://116-region.ru/?p=20748)

Наполнение Куйбышевского водохранилища весенними водами продолжается. Как сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ, в среднем за прошедшие сутки подъем воды составил 8 см. Таким образом, уровень воды дошел до 52. 67 м. Отметка опасного критического уровня составляет 54,54 м – до нее осталось 1,87 м. Повсеместно на водохранилище продолжаются процессы разрушения ледяного покрова, на отдельных участках наблюдается редкий дрейф льда.

Противоположная ситуация наблюдается на **Нижнекамском** водохранилище, где уровень воды за последние сутки упал на 4 см и составил 63,04 м. Здесь отметка опасного критического уровня составляет 65,90 м – до нее осталось 2,86 м. На **Нижнекамском** водохранилище сохраняется ледостав, на отдельных участках отмечается скопление талой воды.

Прибывание воды с суточной интенсивностью до 3-18 см в прошедшие сутки отмечена на водотоках бассейнов рек Свияга и Вятка.

* + 1. **В РТ пять рыбаков оторвались от берега на льдине**

**дата:** 08 апреля в 15:47 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [Аргументы и факты # Казань](http://www.kazan.aif.ru/incidents/details/1145515)

**Татарстан**, 8 апреля – «АиФ-Казань». Пять рыбаков оторвались от берега на льдине, сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС**.

Подъём водохранилища составил 8 см, течение усилилось и начал вскрываться лед. В итоге, льдина с пятью рыбаками оторвалась и уплыла на 200 метров от берега.

На место происшествия выехала группа **Алексеевского** гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей и сотрудники МВД.

* + 1. **«Мы желаем жить в мире без пожаров» - конкурс детского творчества**

**дата:** 08 апреля в 15:30 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/pozharov-konkurs-detskogo-tvorchestva/19119776/)

Под таким девизом в этом году, в преддверии 365-летия пожарной охраны **России**, прошел республиканский этап Всероссийского конкурса детско-юношеского творчества по пожарной безопасности. Сегодня определились победители данного конкурса. Детские работы оценивались в трех номинациях: художественно-изобразительное творчество, декоративно-прикладное творчество и технические виды творчества. На финальный этап конкурса пришло сотни лучших работ со всей **республики**.

Многочисленные рисунки, аппликации, поделки выполнены в различных стилях и жанрах с использованием многообразных декоративных материалов. А детишки из детского сада « Солнышко » Пестречинского района поразили жюри своей оригинальной объемной работой в технике « Твистинга » - « Пожарная машина », которая выполнена из воздушных шариков. Обратило свое внимание жюри и на аппликацию из бумаги в технике «квиллинг». Заметно увеличилось количество поделок из дерева и соленого теста. При отборе лучших учитывались полнота раскрытия темы, степень выразительности и эмоциональное воздействие. Изо всех сил старались юные художники и творцы прикладного творчества, показывая свое знание и мастерство. Дети всегда покоряют своим талантом и искренностью. С большим вдохновением они агитировали за соблюдение правил пожарной безопасности. Также каждый конкурсант старался отразить в своей работе опасность пожара и нелегкую работу пожарных по спасению человеческих жизней. Вот почему выбрать лучших всегда тяжело. Но конкурс есть конкурс - побеждает сильнейший.

Компетентное жюри, куда вошли сотрудники отдела надзорной деятельности **Главного** **управления** **МЧС** **России** по **Республике** **Татарстан**, **ГУ** « Пожарная охрана **Республики** **Татарстан** » и Татарстанского республиканского отделения ВДПО, разделило детские работы, по положению конкурса, по возрастных критериям на три группы, потому что в конкурсе принимали участие как дошкольники до 6 лет, так и учащиеся школ до 18 лет включительно. Самый юный участник двухлетний Камиль Яруллин вместе с родителями прислал на конкурс работу декоративно-прикладного творчества и был отмечен жюри в отдельной номинации. Благодаря участию в конкурсе у детей проявляется не только творческий талант, но и желание научиться самому и обучить других элементарным мерам безопасности в случае пожара. Как говорят организаторы активность и творческий подход детей с каждым годом повышается. Важно отметить, что таланты есть и в детских учреждениях специального назначения и направленности.

- «Сегодня мы подвели итоги республиканского этапа Всероссийского конкурса детского творчества по пожарной безопасности. В конкурсе активное участие приняли все районы **республики**. В детских работах виден большой, вложенный в них, труд и, конечно, креативность. Работы победителей мы направим в Москву для участия во Всероссийском конкурсе, которое проводит Центральный совет ВДПО. Надеемся, что наши таланты займут призовые места, - рассказала в интервью специалист по связям с общественностью ТРО ОО ВДПО Гузель Авхадиева.

Победителями стали следующие участники конкурса:

В номинации « Самый юный участник »:

Среди работ декоративно-прикладного творчества

1 место занял Камиль Яруллин, 2 года, из МБДОУ №5 « Сказка » из п. Джалиль Сармановского района

2 место заняли сестры Дарья и Алена, 4 и 6 лет, из МБДОУ « Голбакча » из села Кульшарипово Альметьевского района.

Среди работ технических видов творчества лучшей признана объемная работа четырехлетнего Рамазана Галеева из МБДОУ « Солнышко » Балтаси в стиле « Твистинга » « Пожарная машина », выполненная из воздушных шариков.

Среди художественно-изобразительного творчества лучшим был признан рисунок пятилетнего Амира Зиннатова из ДОУ №5 г. Нимжнекамска. Второе место досталось пятилетнему Кариму Исмагилову из МБДОУ №10 « Алтынчеч » г. Азнакаево и третье место заняла работа Рамазана Зеляева из МБДОУ « Солнышко » села Кузяткино Альметьевского района.

В номинации художественно-изобразительное творчество:

В группе детей от 6 до 10 лет:

1 место – Карпенко Джема, 10 лет, средняя школа №7 г. **Зеленодольск**

2 место – Ильгам Тимербаев, средняя школа им. Вагапова с. Березняк Кукморского района

3 место – Аделина Уразаева, 9 лет, Усадская средняя школа Высокогорского района.

В группе детей от 11 до 14 лет:

1 место – Георгий Курятников, 12 лет, **Алексеевская** средняя школа №3 им. Боровикова **Алексеевского** района.

2 место – Григорий Павлов, Краснобаранская средняя школа **Алексеевского** района

3 место – Каролина Карнилова, 12 лет, Карабашская средняя школа №2 Бугульминского района.

В группе детей от 15 до 18 лет:

1 место- Даниил Алексеев, 15 лет средняя школа №7 г. **Зеленодольск**

2 место – Тереза Лоськова, 16 лет, средняя школа №156 г. Казань

3 место – Эльвина Мингазова, 17 лет, средняя школа №27 г. **Нижнекамск**

В номинации декоративно-прикладное творчество:

В группе детей от 6 до 10 лет:

1 место – Алина Курбангалиева , 6 лет, МБДОУ №3 « Огонек » Камские поляны Нижнекамского района

2 место – Анна Чубурова, 8 лет, Кривоозерская средняя школа Аксубаевского района

3 место – Ильяс Файзрахманов, 10 лет, средняя школа села Асяк Кукморского района.

В группе детей от 11 до 14 лет:

1 место – Ильзира Шайхутдинова, 11 лет, Кулмаксинская средняя школа Нижнекамского района

2 место – Николай Бондарев, 13 лет, Республиканская специализированная школа им. Р. Галлямова, г. Казань

3 место – Сергей Мамиков, 13 лет Республиканская специализированная школа им. Р. Галлямова, г. Казань.

В номинации технические виды творчества:

В группе детей от 11 до 14 лет:

1 место – Фаиль Ханафеев, 11 лет МБОУ ДОД « Дом детского творчества » село Базарные Матаки Алькеевского района

2 место – Даниил Мизюков, 13 лет, Хлебодаровская средняя школа **Алексеевского** района.

В группе детей от 15-18 лет:

1 место – Нурдиль Шаехов, 16 лет, Верхнеуслонская средняя школа Сабинского района

2 место – коллектив учащихся, 16 лет, МАУО « Надежда » г. **Нижнекамск**

Все победители будут награждены грамотами и подарками. А детские работы приобретут вторую жизнь на передвижных детских выставках, которые будут организованы работниками ВДПО в детских домах и школах. Также детское творчество будет выставлено в Казани в музее пожарной охраны.

Источник: **МЧС** РТ

* + 1. **МЧС ищет фирму, которая будет обслуживать "городские сирены"**

**дата:** 08 апреля в 15:27 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [Челны ЛТД](http://www.chelnyltd.ru/index.php?page=ofitsioz&id=MCHS_ishchet_firmu__kotoraya_budet_obsluzhivat__gorodskie_sireni_)

**МЧС** **Татарстана** объявило торги по заказу на техобслуживание средств информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей. На оплату данных услуг из федерального бюджета выделены 1 миллион 625 тысяч 600 рублей.
В Набережных Челнах такие системы установлены в Регистрационной палате, БТИ, ТЦ «МЕТРО Кэш энд Керри» и «Омега», «Торговом квартале», торговых комплексах «Тулпар» и «Арзан», а также в БСМП.

* + 1. **«Мы желаем жить в мире без пожаров» - конкурс детского творчества**

**дата:** 08 апреля в 14:41 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [МЧС ТАТАРСТАН](http://mchs.tatar.ru/rus/index.htm/news/287615.htm)

Под таким девизом в этом году, в преддверии 365-летия пожарной охраны **России**, прошел республиканский этап Всероссийского конкурса детско-юношеского творчества по пожарной безопасности. Сегодня определились победители данного конкурса. Детские работы оценивались в трех номинациях: художественно-изобразительное творчество, декоративно-прикладное творчество и технические виды творчества. На финальный этап конкурса пришло сотни лучших работ со всей **республики**. Многочисленные рисунки, аппликации, поделки выполнены в различных стилях и жанрах с использованием многообразных декоративных материалов. А детишки из детского сада «Солнышко» Пестречинского района поразили жюри своей оригинальной объемной работой в технике «Твистинга» - «Пожарная машина», которая выполнена из воздушных шариков. Обратило свое внимание жюри и на аппликацию из бумаги в технике «квиллинг». Заметно увеличилось количество поделок из дерева и соленого теста. При отборе лучших учитывались полнота раскрытия темы, степень выразительности и эмоциональное воздействие. Изо всех сил старались юные художники и творцы прикладного творчества, показывая свое знание и мастерство. Дети всегда покоряют своим талантом и искренностью. С большим вдохновением они агитировали за соблюдение правил пожарной безопасности. Также каждый конкурсант старался отразить в своей работе опасность пожара и нелегкую работу пожарных по спасению человеческих жизней. Вот почему выбрать лучших всегда тяжело. Но конкурс есть конкурс - побеждает сильнейший. Компетентное жюри, куда вошли сотрудники отдела надзорной деятельности **Главного** **управления** **МЧС** **России** по **Республике** **Татарстан**, **ГУ** «Пожарная охрана **Республики** **Татарстан**» и Татарстанского республиканского отделения ВДПО, разделило детские работы, по положению конкурса, по возрастных критериям на три группы, потому что в конкурсе принимали участие как дошкольники до 6 лет, так и учащиеся школ до 18 лет включительно. Самый юный участник двухлетний Камиль Яруллин вместе с родителями прислал на конкурс работу декоративно-прикладного творчества и был отмечен жюри в отдельной номинации. Благодаря участию в конкурсе у детей проявляется не только творческий талант, но и желание научиться самому и обучить других элементарным мерам безопасности в случае пожара. Как говорят организаторы активность и творческий подход детей с каждым годом повышается. Важно отметить, что таланты есть и в детских учреждениях специального назначения и направленности. - «Сегодня мы подвели итоги республиканского этапа Всероссийского конкурса детского творчества по пожарной безопасности. В конкурсе активное участие приняли все районы **республики**. В детских работах виден большой, вложенный в них, труд и, конечно, креативность. Работы победителей мы направим в Москву для участия во Всероссийском конкурсе, которое проводит Центральный совет ВДПО. Надеемся, что наши таланты займут призовые места, - рассказала в интервью специалист по связям с общественностью ТРО ОО ВДПО Гузель Авхадиева. Победителями стали следующие участники конкурса: В номинации «Самый юный участник»: Среди работ декоративно-прикладного творчества 1 место занял Камиль Яруллин, 2 года, из МБДОУ №5 «Сказка» из п. Джалиль Сармановского района 2 место заняли сестры Дарья и Алена, 4 и 6 лет, из МБДОУ «Голбакча» из села Кульшарипово Альметьевского района. Среди работ технических видов творчества лучшей признана объемная работа четырехлетнего Рамазана Галеева из МБДОУ «Солнышко» Балтаси в стиле «Твистинга» «Пожарная машина», выполненная из воздушных шариков. Среди художественно-изобразительного творчества лучшим был признан рисунок пятилетнего Амира Зиннатова из ДОУ №5 г. Нимжнекамска. Второе место досталось пятилетнему Кариму Исмагилову из МБДОУ №10 «Алтынчеч» г. Азнакаево и третье место заняла работа Рамазана Зеляева из МБДОУ «Солнышко» села Кузяткино Альметьевского района. В номинации художественно-изобразительное творчество: В группе детей от 6 до 10 лет: 1 место – Карпенко Джема, 10 лет, средняя школа №7 г. **Зеленодольск** 2 место – Ильгам Тимербаев, средняя школа им. Вагапова с. Березняк Кукморского района 3 место – Аделина Уразаева, 9 лет, Усадская средняя школа Высокогорского района. В группе детей от 11 до 14 лет: 1 место – Георгий Курятников, 12 лет, **Алексеевская** средняя школа №3 им. Боровикова **Алексеевского** района. 2 место – Григорий Павлов, Краснобаранская средняя школа **Алексеевского** района 3 место – Каролина Карнилова, 12 лет, Карабашская средняя школа №2 Бугульминского района. В группе детей от 15 до 18 лет: 1 место- Даниил Алексеев, 15 лет средняя школа №7 г. **Зеленодольск** 2 место – Тереза Лоськова, 16 лет, средняя школа №156 г. Казань 3 место – Эльвина Мингазова, 17 лет, средняя школа №27 г. **Нижнекамск** В номинации декоративно-прикладное творчество: В группе детей от 6 до 10 лет: 1 место – Алина Курбангалиева , 6 лет, МБДОУ №3 «Огонек» Камские поляны Нижнекамского района 2 место – Анна Чубурова, 8 лет, Кривоозерская средняя школа Аксубаевского района 3 место – Ильяс Файзрахманов, 10 лет, средняя школа села Асяк Кукморского района. В группе детей от 11 до 14 лет: 1 место – Ильзира Шайхутдинова, 11 лет, Кулмаксинская средняя школа Нижнекамского района 2 место – Николай Бондарев, 13 лет, Республиканская специализированная школа им. Р. Галлямова, г. Казань 3 место – Сергей Мамиков, 13 лет Республиканская специализированная школа им. Р. Галлямова, г. Казань. В номинации технические виды творчества: В группе детей от 11 до 14 лет: 1 место – Фаиль Ханафеев, 11 лет МБОУ ДОД «Дом детского творчества» село Базарные Матаки Алькеевского района 2 место – Даниил Мизюков, 13 лет, Хлебодаровская средняя школа **Алексеевского** района. В группе детей от 15-18 лет: 1 место – Нурдиль Шаехов, 16 лет, Верхнеуслонская средняя школа Сабинского района 2 место – коллектив учащихся, 16 лет, МАУО «Надежда» г. **Нижнекамск** Все победители будут награждены грамотами и подарками. А детские работы приобретут вторую жизнь на передвижных детских выставках, которые будут организованы работниками ВДПО в детских домах и школах. Также детское творчество будет выставлено в Казани в музее пожарной охраны.

* + 1. **На Куйбышевском водохранилище продолжает подниматься уровень воды**

**дата:** 08 апреля в 14:03 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [ТВ "Новый век"(www.tnv.ru/)](http://tnv.ru/main/novosti/kul_tura/na_kujbyshevskom_vodohraniliwe_prodolzhaet_podnimatsya_uroven_vody/)

Наполнение Куйбышевского водохранилища весенними водами продолжается. Как сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ, в среднем за прошедшие сутки подъем воды составил 8 см. Таким образом, уровень воды дошел до 52. 67 м. Отметка опасного критического уровня составляет 54,54 м – до нее осталось 1,87 м. Повсеместно на водохранилище продолжаются процессы разрушения ледяного покрова, на отдельных участках наблюдается редкий дрейф льда.

Противоположная ситуация наблюдается на **Нижнекамском** водохранилище, где уровень воды за последние сутки упал на 4 см и составил 63,04 м. Здесь отметка опасного критического уровня составляет 65,90 м – до нее осталось 2,86 м. На **Нижнекамском** водохранилище сохраняется ледостав, на отдельных участках отмечается скопление талой воды.

Прибывание воды с суточной интенсивностью до 3-18 см в прошедшие сутки отмечена на водотоках бассейнов рек Свияга и Вятка.

("Татар-информ")

* + 1. **На Куйбышевском водохранилище продолжает подниматься уровень воды**

**дата:** 08 апреля в 13:59 **количество перепечаток:** 3 **источник:** [Новости Mail.Ru](http://news.mail.ru/inregions/volgaregion/16/society/17743032/)

До критического уровня осталось 1,87 м.

( Казань , 8 апреля, «Татар-информ»). Наполнение Куйбышевского водохранилища весенними водами продолжается. Как сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ, в среднем за прошедшие сутки подъем воды составил 8 см. Таким образом, уровень воды дошел до 52. 67 м. Отметка опасного критического уровня составляет 54,54 м – до нее осталось 1,87 м. Повсеместно на водохранилище продолжаются процессы разрушения ледяного покрова, на отдельных участках наблюдается редкий дрейф льда.

Противоположная ситуация наблюдается на **Нижнекамском** водохранилище, где уровень воды за последние сутки упал на 4 см и составил 63,04 м. Здесь отметка опасного критического уровня составляет 65,90 м – до нее осталось 2,86 м. На **Нижнекамском** водохранилище сохраняется ледостав, на отдельных участках отмечается скопление талой воды.

Прибывание воды с суточной интенсивностью до 3-18 см в прошедшие сутки отмечена на водотоках бассейнов рек Свияга и Вятка.

\*\*\*Рв

* + 1. **К 365-летию пожарной охраны России: ПЧ-23 на защите Е-23ПЧ-23 на защите Е-23**

**дата:** 08 апреля в 13:58 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/pozharnoj-ohrani-rossii-pch-23-na-zashite/19116295/)

Фото: www.16.mchs.gov.ru

За этим коротким сообщением скрывается большая работа личного состава второго отряда федеральной противопожарной службы ГПС по РТ. На днях огнеборцы прошли серьёзную проверку на прочность. На территории объектов управления « Татнефтегазпереработка », которые находятся под охраной 23 пожарной части, произошла утечка газа и последующее его воспламенение. Горизонтальная ёмкость, наделавшая шума, также числится за номером 23.

По такому сценарию развивались события во время тренировочных учений, которые были приурочены к празднованию 365-летия пожарной охраны. Для оценки действий пожарных и работников объекта, а также их взаимодействия была выбрана одна из самых сложных задач. Нарушение последовательности при производстве переключений вызвало повышение давления в системе установки. Далее последовала разгерметизация фланцевой заглушки ёмкости, утечка, воспламенение и факельное горение, высотой около десяти метров. Роль пламени сыграли флажки красного цвета, а загазованный участок обозначило ленточное ограждение. В остальном – всё по-настоящему.

Весть о происшествии запускает серьёзный механизм по его ликвидации. Оператор склада № 2 цеха № 12 передаёт сообщение в пожарную часть, нештатные противопожарные формирования действуют согласно плану устранения аварийных ситуаций. На место выдвигается отряд газоспасателей объекта, медицинская служба и пожарные. Последние проводят разведку, по результатам которой руководитель тушения пожара, распоряжается следующим образом: для охлаждения горящей ёмкости подаются стволы с маневрированием на охлаждение соседних. Ствол « Optrapons » служит задачам орошения факела пламени, а распылитель с насадкой НРТ-5 создаёт завесу, и водяным экраном встаёт на защиту емкости №22.

Не менее активные действия проводятся и в штабе пожаротушения. Здесь уже в дело вступают формулы и расчёты. Бойцы определяют требуемый расход воды, необходимое количество и типы пожарных стволов, обеспеченность объекта водой, степень водоотдачи, а также количество пожарных машин и личного состава. Результаты подсчётов подтверждают, что для тушения необходимо сосредоточить силы и средства по 3 рангу пожара. Для этого к месту аварии прибывают отделения других подразделений второго отряда – 9, 21 и 32 пожарных частей. Остальные подразделения находятся в резерве, равно, как и пожарный поезд на станции **Бугульма**. Обязательным в каждой тренировке второго отряда является процесс вовлечения представителей служб объекта. В условиях реального происшествия грамотное взаимодействие зачастую играет решающую роль в благополучном исходе.

Когда все участники в сборе, руководитель тушения уточняет направление ветра, корректирует расстановку сил и организует два участка работы. Первый с целью охлаждения горящей ёмкости и орошения факела пламени, второй – для задачи охлаждения соседних ёмкостей и создания водяных завес. Газ – коварная субстанция, непредсказуемая в своём проявлении, поэтому бойцы получают команду продолжать охлаждение на всех позициях до полного выгорания остатков газа. Этот процесс сопровождается серьёзным риском для жизни и здоровья пожарных. И вот уже звучит сигнал об угрозе взрыва и разлёта осколков горящей ёмкости, и огнеборцы оставляют свои позиции, но ненадолго.

Вскоре ствольщики возвращаются к работе до полной ликвидации горения. Звучит команда «отбой». Точку в учениях традиционно ставит построение и разбор действий. По оценке руководителя учений, они были более чем успешными.

Юлия Григорьева

Пресс-служба ФКУ « 2 ОФПС ГПС по РТ »

Источник: **МЧС** РТ

* + 1. **Уровень воды в Куйбышевском водохранилище продолжает повышаться**

**дата:** 08 апреля в 13:53 **источник:** [ИА REGNUM](http://www.regnum.ru/news/fd-volga/1788337.html)

Продолжается наполнение Куйбышевского водохранилища за счет талых вод. За прошедшие сутки уровень поднялся на 8 см и дошел до 52,67 м. Как сообщили ИА REGNUM в пресс-службе **ГУ** **МЧС** **России** по **Татарстану**, критическая отметка составляет 54,54 м, до нее осталось 1,87 м. Сейчас повсеместно на водохранилище продолжаются процессы разрушения ледяного покрова, на отдельных участках наблюдается редкий дрейф льда.

Противоположная ситуация наблюдается на **Нижнекамском** водохранилище, где уровень воды за последние сутки упал на 4 см и составил 63,04 м. Здесь отметка опасного критического уровня составляет 65,90 м - до нее осталось 2,86 м. На **Нижнекамском** водохранилище сохраняется ледостав, на отдельных участках отмечается скопление талой воды.

Прибывание воды с суточной интенсивностью до 3-18 см в прошедшие сутки отмечена на водотоках бассейнов рек Свияга и Вятка.

* + 1. **В Татарстане на оторвавшейся льдине унесло пять рыбаков**

**дата:** 08 апреля в 13:38 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/ldine-uneslo-pyat-ribakov/19114938/)

Сегодня утром, 8 апреля, спасатели **Татарстана** с оторвавшейся льдины спасли пятерых рыбаков. Как сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ, ЧП произошло на реке Кама, в 5 км от пгт **Алексеевское** **Алексеевского** района.

Подъем водохранилища за сутки составил 8 см, началась подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины, а утром вскрылось ото льда основное русло Камы. Несмотря на неоднократные предупреждения рыбаки пренебрегли правилами безопасности и вышли на лед. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая.

На место незамедлительно выехала оперативная группа **Алексеевского** гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей ЗПСО№3 и сотрудники полиции. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО №3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег.

Времени для серьезного испуга у рыбаков не было: с момента сообщения спасателям до момента спасения рыбаков прошло около получаса, отметили в **ГУ** **МЧС**. Накануне экстренным службам **республики** пришлось спасать двух рыбаков на Волге в Камско-Устьинском районе.

Ирина Петрова, специально для 116.ru Источник: 116.Ru

* + 1. **В Алексеевском районе Татарстана с оторвавшейся льдины спасены рыбаки**

**дата:** 08 апреля в 12:16 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/otorvavshejsya-ldini-spaseni-ribaki/19110842/)

Фото: www.business-gazeta.ru

В **Алексеевском** районе **Татарстана** с оторвавшейся льдины спасены рыбаки, сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ.

«8 апреля в 9:05 в **ГУ** **МЧС** **России** по РТ поступило сообщение об отрыве льдины с 5 рыбаками на реке Кама в **Алексеевском** районе в 5 км от п.г.т. **Алексеевское**. Несмотря на неоднократные предупреждения, рыбаки пренебрегли элементарными правилами безопасности и вышли на лед. В 9:18 спасатели прибыли на место происшествия. Все рыбаки спасены, погибших и пострадавших нет», — сообщается на сайте ведомства.

Фото, видео с сайта **ГУ** **МЧС** **России** по РТ

Источник: Бизнес Online

* + 1. **В Татарстане пятерых рыбаков унесло на льдине**

**дата:** 08 апреля в 11:19 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/pyaterih-ribakov-uneslo-na-ldine/19108682/)

Фото: s4.stc.all.kpcdn.net Сегодня, 8 апреля, в 9 часов утра на пульт спасателей поступил сигнал-просьба о помощи. Выяснилось, что в пяти километрах от поселка **городского** **типа** **Алексеевское** **Алексеевского** района на Каме откололась большая льдина. А на ней остались пятеро рыбаков, которые плюнули на все меры предосторожности и вышли на лед в такое время. Как рассказали в **МЧС** **Татарстана**, подъем воды в Каме за сутки составил 8 сантиметров. Естественно, лед стал трещать, лопаться, а сегодня утром вскрылось основное русло Камы в районе 1-го моста со стороны Казани. Выходить на лед в таких условиях - значит гарантированно повторить путешествие Мамонтенка из известного мультфильма. А «лихая пятерка» рыбаков отошла от берега аж на 200 метров, так что в случае чего добраться до суши они бы не успели. Поэтому, когда льдина оторвалась и понесла их по течению, мужчинам осталось только надеяться на помощь спасателей. На место происшествия сразу выехали оперативная группа **Алексеевского** гарнизона пожарной охраны (2 человека и 1 единица техники), дежурная смена спасателей ЗПСО№ 3 (4 человека с мотолодкой), трое полицейских. Для спасения рыбаков позаимствовали лодку рыболовецкой артели. Спасатели помогли горе-плавателям выбраться на берег. К счастью, никто из беспечных любителей подледного лова не пострадал. Источник: Комсомольская правда Казань

* + 1. **В Алексеевском районе Татарстана с оторвавшейся льдины спасены рыбаки**

**дата:** 08 апреля в 11:11 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/otorvavshejsya-ldini-spaseni-ribaki/19106390/)

08.04.2014 года в 09.05 (мск) в ОДС ФКУ « ЦУКС **ГУ** **МЧС** **России** по РТ » от дежурного ПСС поступило сообщение об отрыве льдины с 5 рыбаками на р. Кама в **Алексеевском** районе в 5 км от п.г.т. **Алексеевское**.

Несмотря на неоднократные предупреждения, рыбаки пренебрегли элементарными правилами безопасности и вышли на лёд. Подъём водохранилища за сутки составил 8 см, происходит подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины и сегодня утром вскрылось ото льда основное русло Камы в районе 1-го моста со стороны Казани. Ширина открытой воды составила 150 метров. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая.

На место выехала оперативная группа **Алексеевского** гарнизона пожарной охраны - 2 чел., 1 ед. тех., дежурная смена спасателей ЗПСО№ 3 - 4 чел., 2 ед. тех. (1 мотолодка), сотрудники МВД - 3 чел., 1 ед. техники.

В 09.18 (мск). силы прибыли на место происшествия.

Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО № 3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег.

Погибших – нет. Пострадавших – нет.

Время ликвидации происшествия 09.30 мск. 08.04.2014 г.

Привлекаемые силы и средства для ликвидации (12 чел.; 4 ед. техники), в том числе от **МЧС** (8 чел.; 4 ед. техники).

Главное управление **МЧС** **России** по РТ рекомендует обезопасить себя от подобных ситуаций и не выходить на смертельно опасный лёд.

ВИДЕО: http://www.youtube.com/watch?v=rz\_HNWGs2hM&feature=youtu.be

Источник: **МЧС** РТ

* + 1. **В Татарстане спасатели сняли со льдины пять рыбаков**

**дата:** 08 апреля в 11:06 **источник:** [ИА REGNUM](http://www.regnum.ru/news/1788201.html)

Сегодня утром, 8 апреля, в Алексеевском районе республики спасатели с оторвавшейся льдины сняли пятерых рыбаков.

Как сообщили ИА REGNUM в пресс-службе **ГУ** **МЧС** **России** по **Татарстану**, ЧП произошло на реке Кама, в 5 км от райцентра Алексеевское. Подъем водохранилища за сутки составил 8 см, началась подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины, а утром вскрылось ото льда основное русло Камы. Несмотря на неоднократные предупреждения рыбаки пренебрегли правилами безопасности и вышли на лед. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая.

На место незамедлительно выехала оперативная группа Алексеевского гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей ЗПСО№3 и сотрудники полиции. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО №3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег.

Времени для серьезного испуга у рыбаков не было: с момента сообщения спасателям до момента спасения рыбаков прошло около получаса, отметили в **ГУ** **МЧС**. Накануне экстренным службам республики пришлось спасать двух рыбаков на Волге в Камско-Устьинском районе.

* + 1. **В Татарстане спасатели сняли с оторвавшейся льдины 5 рыбаков**

**дата:** 08 апреля в 11:01 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [Новости Mail.Ru](http://news.mail.ru/inregions/volgaregion/16/incident/17738771/)

Браузер «Амиго» — установите и общайтесь с друзьями! × закрыть Установить 0+ Инцидент произошел на реке Кама неподалеку от поселка **Алексеевское**.

(Казань, 8 апреля, «Татар-информ»). Сегодня утром спасатели **Татарстана** с оторвавшейся льдины спасли пятерых рыбаков. Как сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ, ЧП произошло на реке Кама, в 5 км от пгт **Алексеевское** **Алексеевского** района.

Несмотря на неоднократные предупреждения, рыбаки пренебрегли элементарными правилами безопасности и вышли на лед.

Между тем, подъем водохранилища за сутки составил 8 см, происходит подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины, и сегодня утром вскрылось ото льда основное русло Камы в районе 1-го моста со стороны Казани, ширина открытой воды составила 150 метров. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая.

На место незамедлительно выехала оперативная группа **Алексеевского** гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей ЗПСО№3 и сотрудники полиции. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО №3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег.

Стоит отметить, что времени для серьезного испуга у рыбаков не было: с момента сообщения спасателям до момента спасения рыбаков прошло около получаса.

Напомним, вчера экстренным службам **республики** пришлось спасать двух рыбаков на реке Волга, в Камско-Устьинском районе.

Читайте «Новости Mail.Ru» в Twitter — ещё больше новостей!

* + 1. **К дому 49/06 вызывали оперативные службы**

**дата:** 08 апреля в 10:58 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://nabchelni.bezformata.ru/listnews/domu-49-06-vizivali-operativnie-sluzhbi/19107616/)

**Набережные** **Челны**, новости: Тревожное сообщение поступило в диспетчерскую **МЧС** вчера в 19:07. В арке дома 49/06 лежал бесхозный темный чемодан. Приехавшие службы оцепили дом, не прибегая к эвакуации жильцов. Кинологи выясняли, что чемоданчик был пуст.

Источник: **Челны** ЛТД

* + 1. **В Алексеевском районе Татарстана с оторвавшейся льдины спасены рыбаки**

**дата:** 08 апреля в 10:58 **источник:** [Бизнес Online (business-gazeta.ru)](http://www.business-gazeta.ru/article/101277/)

В **Алексеевском** районе **Татарстана** с оторвавшейся льдины спасены рыбаки

В **Алексеевском** районе **Татарстана** с оторвавшейся льдины спасены рыбаки, сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ.

«8 апреля в 09.05 в **ГУ** **МЧС** **России** по РТ поступило сообщение об отрыве льдины с 5 рыбаками на реке Кама в **Алексеевском** районе в 5 км от п.г.т. **Алексеевское**. Несмотря на неоднократные предупреждения, рыбаки пренебрегли элементарными правилами безопасности и вышли на лёд. В 09.18 спасатели прибыли на место происшествия. Все рыбаки спасены, погибших и пострадавших нет», - сообщается на сайте ведомства.

Фото с сайта **ГУ** **МЧС** **России** по РТ

* + 1. **Характерные происшествия за минувшие сутки**

**дата:** 08 апреля в 10:54 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [МЧС ТАТАРСТАН](http://mchs.tatar.ru/rus/index.htm/news/287500.htm)

Происшествия за 7 апреля по состоянию на 24.00: Пожарные подразделения ГПС Главного управления **МЧС** **России** по РТ выезжали по тревоге 39 раз. Из них на тушение загораний мусора – 5 раз. Пожарные республики ликвидировали – 1 пожар, из них в жилом секторе – 1 пожар. Причинами пожаров стали: НППБ при эксплуатации печи – 1 пожар. Выезды подразделений пожарной охраны на проведение аварийно-спасательных работ при ликвидации последствий ДТП - 7 раз. Выезды подразделений ДПО на тушение пожаров - 0 раз. Выезды дежурных подразделений ПСС при **МЧС** РТ – 16 раз. Из них на разблокировку дверей – 5 раз, на мониторинг подъема уровня воды рек и профилактические беседы с рыбаками – 5 раз, на эвакуацию со льда рыбаков – 1 раз, на поиск пропавшего человека – 1 раз, на демеркуризацию – 1 раз, на прочее – 3 раза. Происшествие на воде 07.04.2014г. 16.35 Камско-Устьинский МР, н.п. Камское-Устье, р. Волга. В результате отрыва льдины, от берега были отрезаны два рыбака. Сообщение на телефон 01 поступило в 13.35 от самих любителей опасной рыбалки. Мужчины сообщили спасателям, что находятся в 1 км от берега. Вернутся на сушу самостоятельно, они не могут, так как на подтаявшем льду образовались промоины и трещины, около 20 метров. Незамедлительно на место происшествия выехала пожарная команда ПЧ-116. По прибытию в 13.40 стало ясно, что без судна на воздушной подушке до рыбаков не добраться. В 13.40 сотрудники ГИМС и ЗПСО № 1 г. Буинск выехали на место происшествия. В 16.35 сотрудники ГИМС спасли двух мужчин, 1981 г.р. и доставили их на берег. Всего в спасательной операции рыбаков участвовало 12 человек и 4 единицы техники. Гидрологическая обстановка На Куйбышевском водохранилище уровень воды составил 52,67 м (+8 см), отметка опасного критического уровня 54,54 м. До критического уровня осталось 1,87 м. На **Нижнекамском** водохранилище уровень воды составил 63,04 м (-4 см), отметка опасного критического уровня 65,90 м. До критического уровня осталось 2,86 м. Прибыль воды с суточной интенсивностью до 3 – 18 см в прошедшие сутки отмечена на водотоках бассейна реки Свияга и на р. Вятка. Главное управление **МЧС** **России** по РТ предупреждает: На тонкий лед выходить очень опасно и категорически запрещен выезд автомобилей. Любителям подледного лова рыбы также не рекомендуется выходить на лед и ловить рыбу. Пренебрегая собственной безопасностью, забывая о судьбах своих близких, в погоне за уловом и острыми ощущениями Вы расплачиваетесь своими жизнями, оставляя свои семьи без кормильца. Рискуют своей жизнью и пешеходы на льду, которые для сокращения времени используют ледовый покров водоемов в качестве тропинки. Помимо опасности, которую представляет непрочный лед, эта категория лиц психологически не готова к возможности провала под лед и не знает азов борьбы за свою жизнь в такой ситуации. Главное управление **МЧС** **России** по РТ предупреждает: · не злоупотребляйте спиртными напитками, никогда не курите в постели! · не оставляйте детей без присмотра, научите их элементарным правилам пожарной безопасности; ·- никогда не пользуйтесь неисправной электропроводкой, не перегружайте электросеть, соблюдайте осторожность при использовании электрообогревателей; · не оставляйте включенные электробытовые и газовые приборы без присмотра. Помните: пожар не возникает сам по себе. Его причина - людская халатность и беспечность в обращении с огнем. В состоянии алкогольного опьянения человек теряет контроль над собой и своими действиями, и тем более не может нести никакой ответственности за жизнь другого человека.

* + 1. **Характерные происшествия за минувшие сутки**

**дата:** 08 апреля в 10:45 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/harakternie-proisshestviya-za-minuvshie/19107038/)

Происшествия за 7 апреля по состоянию на 24.00:

Пожарные подразделения ГПС Главного управления **МЧС** **России** по РТ выезжали по тревоге 39 раз. Из них на тушение загораний мусора – 5 раз. Пожарные республики ликвидировали – 1 пожар, из них в жилом секторе – 1 пожар.

Причинами пожаров стали: НППБ при эксплуатации печи – 1 пожар.

Выезды подразделений пожарной охраны на проведение аварийно-спасательных работ при ликвидации последствий ДТП - 7 раз.

Выезды подразделений ДПО на тушение пожаров - 0 раз.

Выезды дежурных подразделений ПСС при **МЧС** РТ – 16 раз. Из них на разблокировку дверей – 5 раз, на мониторинг подъема уровня воды рек и профилактические беседы с рыбаками – 5 раз, на эвакуацию со льда рыбаков – 1 раз, на поиск пропавшего человека – 1 раз, на демеркуризацию – 1 раз, на прочее – 3 раза.

Происшествие на воде

07.04.2014г. 16.35 Камско-Устьинский МР, н.п. Камское-Устье, р. Волга.

В результате отрыва льдины от берега были отрезаны два рыбака. Сообщение на телефон 01 поступило в 13.35 от самих любителей опасной рыбалки. Мужчины сообщили спасателям, что находятся в 1 км от берега. Вернутся на сушу самостоятельно, они не могут, так как на подтаявшем льду образовались промоины и трещины, около 20 метров.

Незамедлительно на место происшествия выехала пожарная команда ПЧ-116. По прибытию в 13.40 стало ясно, что без судна на воздушной подушке до рыбаков не добраться. В 13.40 сотрудники ГИМС и ЗПСО № 1 г. Буинск выехали на место происшествия. В 16.35 сотрудники ГИМС спасли двух мужчин, 1981 г.р. и доставили их на берег. Всего в спасательной операции рыбаков участвовало 12 человек и 4 единицы техники.

Гидрологическая обстановка

На Куйбышевском водохранилище уровень воды составил 52,67 м (+8 см), отметка опасного критического уровня 54,54 м. До критического уровня осталось 1,87 м.

На **Нижнекамском** водохранилище уровень воды составил 63,04 м (-4 см), отметка опасного критического уровня 65,90 м. До критического уровня осталось 2,86 м.

Прибыль воды с суточной интенсивностью до 3 – 18 см в прошедшие сутки отмечена на водотоках бассейна реки Свияга и на р. Вятка.

Главное управление **МЧС** **России** по РТ предупреждает:

На тонкий лед выходить очень опасно и категорически запрещен выезд автомобилей.

Любителям подледного лова рыбы также не рекомендуется выходить на лед и ловить рыбу. Пренебрегая собственной безопасностью, забывая о судьбах своих близких, в погоне за уловом и острыми ощущениями Вы расплачиваетесь своими жизнями, оставляя свои семьи без кормильца.

Рискуют своей жизнью и пешеходы на льду, которые для сокращения времени используют ледовый покров водоемов в качестве тропинки. Помимо опасности, которую представляет непрочный лед, эта категория лиц психологически не готова к возможности провала под лед и не знает азов борьбы за свою жизнь в такой ситуации.

Главное управление **МЧС** **России** по РТ предупреждает:

· не злоупотребляйте спиртными напитками, никогда не курите в постели!

· не оставляйте детей без присмотра, научите их элементарным правилам пожарной безопасности;

·- никогда не пользуйтесь неисправной электропроводкой, не перегружайте электросеть, соблюдайте осторожность при использовании электрообогревателей;

· не оставляйте включенные электробытовые и газовые приборы без присмотра.

Помните: пожар не возникает сам по себе. Его причина - людская халатность и беспечность в обращении с огнем. В состоянии алкогольного опьянения человек теряет контроль над собой и своими действиями, и тем более не может нести никакой ответственности за жизнь другого человека.

Источник: **ГУ** **МЧС** **России** РТ

* + 1. **В Татарстане спасатели сняли с оторвавшейся льдины 5 рыбаков**

**дата:** 08 апреля в 10:45 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/snyali-s-otorvavshejsya-ldini-5-ribakov/19107014/)

Фото: i1.tatar-inform.ru

Инцидент произошел на реке Кама неподалеку от поселка **Алексеевское**.

(Казань, 8 апреля, « Татар-информ »). Сегодня утром спасатели **Татарстана** с оторвавшейся льдины спасли пятерых рыбаков. Как сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ, ЧП произошло на реке Кама, в 5 км от пгт **Алексеевское** **Алексеевского** района.

Несмотря на неоднократные предупреждения, рыбаки пренебрегли элементарными правилами безопасности и вышли на лед.

Между тем, подъем водохранилища за сутки составил 8 см, происходит подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины, и сегодня утром вскрылось ото льда основное русло Камы в районе 1-го моста со стороны Казани, ширина открытой воды составила 150 метров. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая.

На место незамедлительно выехала оперативная группа **Алексеевского** гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей ЗПСО№3 и сотрудники полиции. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО №3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег.

Стоит отметить, что времени для серьезного испуга у рыбаков не было: с момента сообщения спасателям до момента спасения рыбаков прошло около получаса.

Напомним , вчера экстренным службам **республики** пришлось спасать двух рыбаков на реке Волга, в Камско-Устьинском районе.

\*\*\*Рв

Источник: ИА Татар-информ

* + 1. **В Татарстане пятерых рыбаков унесло на льдине**

**дата:** 08 апреля в 10:43 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [Комсомольская правда Казань](http://kazan.kp.ru/online/news/1705457/)

Сегодня, 8 апреля, в 9 часов утра на пульт спасателей поступил сигнал-просьба о помощи. Выяснилось, что в пяти километрах от поселка **городского** **типа** **Алексеевское** **Алексеевского** района на Каме откололась большая льдина. А на ней остались пятеро рыбаков, которые плюнули на все меры предосторожности и вышли на лед в такое время. Как рассказали в **МЧС** **Татарстана**, подъем воды в Каме за сутки составил 8 сантиметров. Естественно, лед стал трещать, лопаться, а сегодня утром вскрылось основное русло Камы в районе 1-го моста со стороны Казани. Выходить на лед в таких условиях - значит гарантированно повторить путешествие Мамонтенка из известного мультфильма. А «лихая пятерка» рыбаков отошла от берега аж на 200 метров, так что в случае чего добраться до суши они бы не успели. Поэтому, когда льдина оторвалась и понесла их по течению, мужчинам осталось только надеяться на помощь спасателей. На место происшествия сразу выехали оперативная группа **Алексеевского** гарнизона пожарной охраны (2 человека и 1 единица техники), дежурная смена спасателей ЗПСО№ 3 (4 человека с мотолодкой), трое полицейских. Для спасения рыбаков позаимствовали лодку рыболовецкой артели. Спасатели помогли горе-плавателям выбраться на берег. К счастью, никто из беспечных любителей подледного лова не пострадал.

* + 1. **В Татарстане спасатели сняли с оторвавшейся льдины 5 рыбаков**

**дата:** 08 апреля в 10:34 **количество перепечаток:** 3 **источник:** [ИА Татар-информ (tatar-inform.ru)](http://www.tatar-inform.ru/news/2014/04/08/401705/)

8 Апреля 2014,10:24

Инцидент произошел на реке Кама неподалеку от поселка **Алексеевское**.

(Казань, 8 апреля, «Татар-информ»). Сегодня утром спасатели **Татарстана** с оторвавшейся льдины спасли пятерых рыбаков. Как сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ, ЧП произошло на реке Кама, в 5 км от пгт **Алексеевское** **Алексеевского** района.

Несмотря на неоднократные предупреждения, рыбаки пренебрегли элементарными правилами безопасности и вышли на лед.

Между тем, подъем водохранилища за сутки составил 8 см, происходит подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины, и сегодня утром вскрылось ото льда основное русло Камы в районе 1-го моста со стороны Казани, ширина открытой воды составила 150 метров. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая.

Стоит отметить, что времени для серьезного испуга у рыбаков не было: с момента сообщения спасателям до момента спасения рыбаков прошло около получаса.

Напомним , вчера экстренным службам **республики** пришлось спасать двух рыбаков на реке Волга, в Камско-Устьинском районе.

\*\*\*Рв

* + 1. **В Алексеевском районе Татарстана с оторвавшейся льдины спасены рыбаки**

**дата:** 08 апреля в 10:24 **количество перепечаток:** 4 **источник:** [МЧС ТАТАРСТАН](http://mchs.tatar.ru/rus/index.htm/news/287495.htm)

08.04.2014 года в 09.05 (мск) в ОДС ФКУ «ЦУКС **ГУ** **МЧС** **России** по РТ» от дежурного ПСС поступило сообщение об отрыве льдины с 5 рыбаками на р. Кама в **Алексеевском** районе в 5 км от п.г.т. **Алексеевское**. Несмотря на неоднократные предупреждения, рыбаки пренебрегли элементарными правилами безопасности и вышли на лёд. Подъём водохранилища за сутки составил 8 см, происходит подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины и сегодня утром вскрылось ото льда основное русло Камы в районе 1-го моста со стороны Казани. Ширина открытой воды составила 150 метров. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая. На место выехала оперативная группа **Алексеевского** гарнизона пожарной охраны - 2 чел., 1 ед. тех., дежурная смена спасателей ЗПСО№ 3 - 4 чел., 2 ед. тех. (1 мотолодка), сотрудники МВД - 3 чел., 1 ед. техники. В 09.18 (мск). силы прибыли на место происшествия. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО № 3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег. Погибших – нет. Пострадавших – нет. Время ликвидации происшествия 09.30 мск. 08.04.2014 г. Привлекаемые силы и средства для ликвидации (12 чел.; 4 ед. техники), в том числе от **МЧС** (8 чел.; 4 ед. техники).

* + 1. **К дому 49/06 вызывали оперативные службы**

**дата:** 08 апреля в 10:23 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [Челны ЛТД](http://www.chelnyltd.ru/index.php?page=novosti&id=K_domu_49_06_vizivali_operativnie_sluzhbi)

**Набережные** **Челны**, новости: Тревожное сообщение поступило в диспетчерскую **МЧС** вчера в 19:07. В арке дома 49/06 лежал бесхозный темный чемодан. Приехавшие службы оцепили дом, не прибегая к эвакуации жильцов. Кинологи выясняли, что чемоданчик был пуст.

* + 1. **Владимир Груздев обсуждает в Крыму помощь региону**

**дата:** 08 апреля в 10:17 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://tula.bezformata.ru/listnews/obsuzhdaet-v-krimu-pomosh-regionu/19105561/)

Фото: www.tsn-tv.ru

В Крыму проходит совещание по поддержке полуострова, на который слетелись губернаторы и вице-губернаторы **российских** регионов.

« Под руководством вице-премьера Дмитрия Козака проводим выездное совещание губернаторов по оказании помощи муниципалитетам Крыма! », – написал губернатора Тульской области Владимир Груздев в своём микроблоге в Twitter.

Как пояснил РБК представитель губернатора Краснодарского края Александра Ткачёва, мероприятие носит характер установочного.

Крым начал получать помощь от **российских** регионов после обострения ситуации на Украине, ещё до проведения референдума 16 марта. Первую финансовую помощь полуострову, которую министр финансов назвал «соседской», выделил Краснодарский край. По данным **МЧС**, **российские** регионы доставили в Крым более 1,6 тыс. т гуманитарной помощи.

На время переходного периода у каждой территории и крупного города полуострова появится свой **российский** регион-куратор, который будет оказывать материальную помощь и проводить различные консультации. В частности, за Севастополем закреплена Москва, за Симферополем — Санкт-Петербург, за Керчью и Ленинским районом — Кубань, а за Бахчисараем — **Татарстан**.

Источник: ИА Тульская служба новостей

* + 1. **Александр Сидякин: «Сегодня управляющие компании в ЖКХ – это не рынок, а базар»**

**дата:** 08 апреля в 09:37 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/segodnya-upravlyayushie-kompanii-v-zhkh/19104553/)

Фото: static.business-online.ru

В Госдуму **РФ** внесен законопроект, увеличивающий штраф за незаконную игорную деятельность до 10 млн. рублей, тогда как за весь прошлый год в Татарстане было наложено штрафов на 6 мИЛЛИОНОВ

До 1 июля Госдума **РФ** примет закон о лицензировании управляющих компаний, а с 1 сентября начнут действовать профстандарты для УК. А вот окончательное решение о так называемых энергопайках отложили до 2016 года. Сколько будет стоить **России** Крым? Почему **федерация** — наименее удобная форма для нынешних властей Украины? Чем наша страна может ответить на экономические санкции США? Об этом и многом другом в ходе интернет-конференции с читателями « БИЗНЕС Online » рассказал депутат Госдумы **РФ** от **Татарстана** Александр Сидякин.

« МЕГАПРОЕКТЫ ПРИДЕТСЯ ЗАМОРОЗИТЬ »

— Александр Геннадьевич, сегодня самая актуальная тема — присоединение Крыма. Поэтому первый вопрос такой: «Нас убеждают, что присоединение Крыма к **России** — благо. Сколько нам это будет стоить? Курс рубля, падение покупательской способности, риск третьей мировой и ядерного апокалипсиса, вот это все. И не надо про „не все измеряется деньгами“. Это неубедительно» . (Евгений).

— Давайте не будем связывать колебание курса рубля с Крымом, потому что решение об ослаблении рубля было принято задолго до вхождения Крыма в состав **России**. Напомню: 21 февраля, когда Виктор Янукович в присутствии министров иностранных дел ряда европейских стран подписывал соглашение с оппозицией, был совсем другой сценарий, и никто к Крыму не готовился.

И уже на тот момент Центробанк принял решение «отпустить» рубль. Это связано с тем, что есть общая регрессия, и председатель ЦБ сделала заявление, что нам надо делать нашу продукцию на экспорт более конкурентоспособной, надо снижать ее себестоимость. А понижение курса своей валюты — один из способов снижения себестоимости. Китай, например, всегда так делает. Понижение курса рубля делается в интересах национальной экономики, и никак с Крымом не связано.

— Сколько всё-таки нам будет «стоить» Крым?

— Пока еще никто не считал, во сколько нам обойдется адаптация правовой и экономической системы Крыма. Экономисты прикинули только «на глаз». Конечно, нам что-то будет стоить и строительство моста через Керченский пролив, и обеспечение пенсионеров, а пенсии в Крыму у многих повышенные, поскольку там много военных. Для финансирования будут использованы резервные источники — это фонд национального состояния и резервный фонд. Возможно, какие-то из инфраструктурных мегапроектов придется заморозить. Очень бы не хотелось, чтобы это была ВСМ Москва — Казань. Будем прилагать все усилия, чтобы проект продолжал жить. Я знаю, что работа в дирекции ВСМ в настоящее время приостановлена, но окончательное решение еще не принято.

Хочу отметить, что индексация пенсии, как это у нас в законе заложено, и майские указы Путина, и повышение и доведение минимального уровня оплаты труда до прожиточного минимума, и индексация на 6 процентов каждые полгода — это всё как было, так и будет. В декабре прошлого года мы приняли закон о предельном росте платежей в ЖКХ и на другие услуги, и это тоже остается в силе.

Я убежден, что ни одна социальная программа не будет сокращена. Решения, которые сейчас моделируются в правительстве в отношении Крыма, предполагают, что, во-первых, это будут деньги резервные, во-вторых, Крым может стать самодостаточным. Судите сами: Крым — это 17 нефтяных месторождений, 2,5 тысячи гектаров виноградников, 3 тысячи километров пляжей. Просто налоговая система Украины была выстроена так, что от добычи нефти Крыму ничего не доставалось.

Наши коллеги из партии « Справедливая **Россия** » высказывают точку зрения о том, что Крыму нужно сделать полные налоговые каникулы, и все налоговые поступления оставлять в Крыму. Но я думаю, что это не то предложение, которое будет принято. Я думаю, что какие-то налоговые поступления оттуда всё равно будут идти. Но Крым может стать особой экономической зоной, где будут льготы по определенным видам налогов, но не по всем. Иначе это будет улица с односторонним движением: федеральный центр средства туда отправляет, а Крым оставляет все налоги у себя...

Я не уверен, что сегодня кто-то выскажется более конкретно с точки зрения цифр, потому что этих расчетов пока просто нет. Энергоснабжение, питьевая вода — это те задачи, которые лежат на поверхности, но ведь открываются всё новые проблемы. Министр транспорта, например, сказал, что до сентября будут считать потребности на строительство моста, причем, будут выбирать один из двух вариантов — наземный или туннель под морем. А что-то нам вообще ничего стоить не будет, например, экипировка **МЧС** и полиции — для этого просто надо задействовать склады, а потом затраты на будущее внести в бюджет. И экономические последствия можно будет просчитать только через год.

« РЕЧЬ НАЦИОНАЛЬНОГО ЛИДЕРА »

— Депутаты Госдумы практически единогласно проголосовали за присоединение Крыма, кроме одного — Ильи Пономарева. А какие обсуждения были в кулуарах до этого момента? Может быть, кто-то еще был против или сомневался?

— Кстати, в тот день, когда в Георгиевском зале подписали документ по Крыму, я случайно оказался с Пономаревым на передаче « Коммерсант FM ». И он опять сказал, что против вхождения Крыма. На что я ему предложил рассказать своим новосибирским избирателям о том, что у него контракты с Google и Силиконовой долиной. Видимо, он заранее «проложился» под эту позицию, поэтому и голосовал против.

Что касается кулуаров, то было редкое единодушие. Я тоже был в Георгиевском зале в момент подписания и видел севастопольцев — они все плакали, когда Владимир Путин произносил свою речь. Даже оппозиция признает, что это была очень сильная речь. Речь национального лидера.

Я согласен с экспертами, что это день, когда появилось **российское** самосознание. Этому способствовала целая цепочка событий: выиграли олимпиаду и паралимпийские игры, вернулся Крым. А депутаты — это те же люди, у нас точно так же слезы в глазах стоят... Какие еще могли быть «кулуарные» разговоры? Все ходили с георгиевскими ленточками, был большой патриотический подъем.

«УКРАИНУ НЕ ЖДЕТ НИЧЕГО ХОРОШЕГО»

— Ваш прогноз, что будет с Украиной после выборов президента? Произойдет ли там раскол, или будет **федерация**?

— **Федерация** — это наименее удобная форма для нынешних властей Украины. Я думаю, они будут до последнего сопротивляться. Потому что **федерация** предполагает участие населения в выборе местных органов власти, а самостоятельные губернаторы для них сейчас опасны.

МВФ выставил Украине условия: сокращение пенсий и зарплат, повышение тарифов на газ... Уровень ВВП на душу населения на Украине сейчас в четыре раза меньше, чем в **России**. И весь ВВП Украины меньше, чем ВРП Москвы. И это экономика, которая во времена Советского Союза конкурировала с РСФСР! И надо учесть, что сейчас во власти Украины творится полный бардак, милиция не может защитить граждан. Власть толпы, которая смела Януковича, начинает разборки друг с другом. Поэтому я думаю, что Украину не ждет ничего хорошего в ближайшее время.

Я думаю, когда Евросоюз кормил майдановцев печеньем и направлял туда десанты своих людей, они действовали просто по «методичке». Когда президента Аргентины спросили, в какой стране невозможна цветная революция, она ответила: в США, потому что там нет американского посольства... Они везде действуют одинаково. И в **России** пытались так действовать через отряды Удальцова. И им всё равно, через кого делать «революцию», им важно расшатать ситуацию. А что будет потом? Есть пример Ливии, Ирака.

И никто не будет помогать Украине. Конгресс Соединенных Штатов проголосовал за миллиард долларов гарантий . В США приближаются выборы, и никто на Украину тратиться не будет. Всё возложили на МВФ. А он, чтобы выдать кредит, предъявляет большой список требований. И прежде всего пострадают пенсионеры и бюджетники.

За что боролись на Украине? За свободу слова? Мы все видели, как там поступают с директорами телекомпаний. Боролись против коррупции? А разве к власти пришли другие люди? Что могут Яценюк и Турчинов? Один — саентолог, другой — бывший баптист-священник...

Но самое **главное**, чтобы к власти не пришел « Правый сектор ». Мне кажется, это будет самой большой трагедией для Украины. Ведь там даже отлавливают и избивают людей с георгиевскими ленточками.

«НУЖНО ВСЕГДА БЫТЬ ЗАСТРАХОВАННЫМИ ОТ САНКЦИЙ»

— Будет ли ограничена экспансия европейских и американских транснациональных компаний в экономику **РФ** в связи с угрозой экономических санкций? Ограничение здорово помогло бы развитию отечественного производства (Айрат).

— Что касается санкций, то ведь Европа — это неоднородный состав: 28 стран, и у каждой из них есть свой аналог торгово-промышленной палаты. Товарооборот **России** с Евросоюзом — $480 млрд., и он с каждым годом растет, несмотря на рецессию в экономике. И при этом наших инвестиций туда только $80 млрд. Понятно, что у нас есть средства в оффшорах, но по самым грубым подсчетам инвестиции европейских стран в **Россию** составляют $200-250 млрд.

Недавно глава Siemens сказал, что они инвестировали, инвестируют и будут инвестировать в **Россию**. Вам любой экономист скажет, что рост продаж, в том числе, зависит от того, что ты работаешь предметно с потребителем. А в **России** проживает 145 миллионов. Зарубежные коммерсанты уже давно говорят своим политикам: одумайтесь!

В этом смысле США легче вводить санкции, потому что у нас с ними меньше торговые связи. Они собираются вводить санкции по секторам. И там, где они их введут, получат от нас симметричный ответ. Мы всегда будем отвечать такими же санкциями.

Что касается экономики, то следует задуматься о том, что нам нужно всегда быть застрахованными от каких-то их санкций. Уже сейчас ввести санкции против пятой экономики мира, которой по факту является наша страна, очень сложно. И вообще против **России** сложно ввести какие-либо санкции, потому что мы стабильная страна.

« САМОИЗОЛЯЦИЯ ОКАЗЫВАЕТ ОТРИЦАТЕЛЬНОЕ ВЛИЯНИЕ »

— Так наш читатель призывает к тому, чтобы мы воспользовались санкциями и начали сами развивать все отрасли экономики...

— Любая самоизоляция в краткосрочной перспективе оказывает на экономику отрицательное влияние. Отказываться от внешних связей — это неправильно. Но надо выстраивать отношения с европейцами таким образом, что мы отказываемся от импорта ряда товаров и загружаем заказами свои предприятия от А до Я.

Особенно, если это касается обороны и безопасности страны, то мы должны быть на самообеспечении. Это заложено в стратегии Рособоронзаказа, и она реализуется уже три года. Вот, например, по ГЛОНАССу мы как далеко смотрели! Сейчас нас могли бы отключить от GPS, и у нас всё повалилось бы... А мы сейчас всю оборону завязываем на ГЛОНАСС, и ее уже просто так не вывести из строя.

Я сторонник того, чтобы у нас оборонный цикл был полностью замкнутым. И таким образом мы загрузим заказами отечественные производства, например, станкостроительные заводы. Что касается других отраслей, то я не думаю, что мы себя должны изолировать, к примеру, в IT-индустрии, в научной, биологической, медицинской сферах. Потому что развитие этих отраслей — это всё во благо человека.

Прежде чем отказаться от чего-то, надо иметь свой аналог. После санкции MasterCard и Visa в отношении ряда **российских** банков начали всерьез говорить о необходимости создания собственной платежной системы, чтобы применять ее внутри страны. Министр финансов говорит, что для зарубежных банкоматов карточка нужна будет другая, но всё равно наша зависимость будет меньше. И надо вводить штрафные санкции для других платежных систем, когда они применяют какие-то «санкции».

— Кстати, было объявлено, что все члены правительства и депутаты Госдумы перейдут с айфона на Самсунг. Вы уже перешли?

— Тогда уж на Йотафон! Нет, пока не перешел.

— В поликлинике Кировского района Казани томограф неправильно показывает (проверено по результатам исследования в НКДЦ), в поликлинике стоит супер древний рентген аппарат, который давно не работает, а в Госдуме отказываются от закупа импортной медаппаратуры... Вы специально убиваете людей? (Денис).

— Этот вопрос поднимался не в Госдуме, а в правительстве. Закупка томографов и рентгеновских аппаратов за рубежом не прозрачна, они постоянно пытаются коррумпировать нас — то Toshiba, то Samsung. Но эти приборы научились собирать отечественные предприятия. Я лично был на заводе в Москве, где собирают томографы из компонентов, закупаемых, в основном, в **России**. И эти аппараты ни чуть не хуже импортных. При чем тут — «убивать людей»?! « Убить » может и врачебная ошибка. Не нужно упрощать. Не нужно говорить, что если мы откажемся от закупки томографов, то люди начнут погибать. Правительство планирует отказаться от закупки только ряда аппаратов, по которым у нас есть свои разработки.

«ОТКАЗОМ ОТ ДОЛЛАРА МЫ НАКАЖЕМ И СЕБЯ»

— Когда будет закон о запрете хождения наличной ин.валюты внутри **РФ**? Например, открывай валютный счет, проводи операции с ним, пользуйся за границей, но наличными можно снять 5-10 тыс. у.е. при наличии билета за рубеж и с предъявлением по возвращении из поездки подтверждения выезда, чтобы предупредить мошенничество с получением валюты и возвратом билетов (Александр).

— Закон о запрете хождения доллара предлагали принять коллеги из ЛДПР. Я считаю, что эта валюта ничем не обеспечена — ни резервами, ни активами. И печатают доллар столько, сколько считают нужным. И внешний долг США больше, чем ВВП США. Но при этом я считаю, что запретить хождение доллара пока сложно, поскольку он используется как средство расчета во многих контрактах, в том числе и **российских**. Это ударит и по нашим гражданам. Отказом от доллара мы накажем как США, так и себя. Я не думаю, что на данном этапе мы к этому готовы.

Другое дело, мы много раз говорили, что в случае санкций нам нужно диверсифицировать свои расчеты, например, с Китаем переходить на расчеты рубль — юань, с Индией — рубль — рупия. Таким образом мы будем выводить из расчетного оборота доллары. Это, конечно, ослабит экономику США, потому что любое использование доллара усиливает американскую экономику. Но делать это надо постепенно, потому что доллар очень сильно интегрирован в наши кредитные отношения.

«ПРОСТО УКАЖИ: «Я — ИНОСТРАННЫЙ АГЕНТ»

— Вы были автором ряда законопроектов, которые, на мой взгляд, антидемократичны. Это о размере штрафов на массовых мероприятиях и об «иностранном агенте». Вы считаете, что все, кто выходит на площадь и выражает свое несогласие с действиями власти — это враги государства?! А все НКО — это «лазутчики» Запада? (Макс).

— Ни на одной площадке я не говорил, что все, кто выходит с протестами, это всё люди, которые сидят на зарплате в госдепе. И я знаю многих людей, которые выходят на митинги, потому что это их позиция. Но выход людей на улицу американцы используют, и у них есть методика, как делать цветные революции. Мы помним, как они через Удальцова финансировали наиболее радикальную часть тех, кто выходил на протест в Москве.

И у них есть позиция «мягкого воздействия» через гранты общественных объединений, которые формально занимаются защитой птиц или борьбой за права заключенных. Используя их оболочку, проводятся семинары о том, как нужно свергать власть. На этих семинарах людям «промывают» мозги. У американских налогоплательщиков может возникнуть вопрос: почему на их деньги США «строят» демократию в других странах, когда у самих полно проблем? Всё очень просто: эти деньги работают в американских национальных интересах. Не могут деньги чужого налогоплательщика работать в интересах нашей страны! Это всё мишура и иллюзия, которую нам пытаются навешать на уши. США нам не друг и не союзник, и в этом мы убеждались много раз.

Поэтому я убежден, что мы правильно законы о НКО приняли. Закон же не запретил получать гранты из-за рубежа. Просто, если получаешь, не должен заниматься политической деятельностью. Если всё-таки занимаешься, то просто укажи — «я — иностранный агент», чтобы люди понимали.

— В реестре «иностранных агентов» много организаций и людей сегодня?

— В этом реестре людей немного. Но я считаю, что основная цель нашего закона в том, что наши правозащитные организации начали жить на **российские** гранты. Сектор НКО — это меньше одного процента ВВП, и мы этот сектор гражданского общества должны развивать, потому что в конечном итоге мы заинтересованы в том, чтобы общество было зрелым. Но не надо подменять гражданское общество политиканством. У нас в Общественной палате каждый человек представляет какую-то политическую организацию.

А что такое «гражданское общество»? Ведь люди каждый день не живут выборами. В своей ежедневной жизни и работе они соприкасаются с другими сегментами общества — профсоюзами, торгово-промышленными палатами и т.п. Вот это и есть гражданское общество, а не те, которые пиарятся на заграничных конференциях. И почему только политические организации должны быть в Общественной палате?

Мы должны поддерживать все сегменты гражданского общества. И гранты, которые сегодня дает президент общественным организациям, раза в четыре или пять стали больше. Даже правозащитница Людмила Алексеева полностью перешла на **российские** гранты. Что, разве она из-за этого стала меньше критиковать нашу власть? Нет, конечно!

ПРАВОЗАЩИТНИКИ ПЕРЕСТАЛИ РАБОТАТЬ НА ИНОСТРАННЫЕ ДЕНЬГИ

— Руководитель « Агоры » Павел Чиков считает , что брать бюджетные деньги опаснее, чем любые другие, потому что власти могут найти повод привлечь НКО к ответственности — «за нецелевое расходование бюджетных денег». А вы как считаете?

— Он слишком нагнетает и подменяет понятия. Больше ограничений мы как раз ввели на иностранные деньги. Если ты их не получаешь, то отправляешь бухгалтерский отчет один раз в год. И всё! Отчет о расходовании гранта НКО сдает в Общественную палату, а не к ним приходят с проверками. И форма отчетности довольно простая. ... А Павлу Чикову всегда легче упрощать и искать в темной комнате черную мышь, которой там нет, на самом деле.

— Но он уверен, что Конституционный суд отменит закон об «иностранных агентах»...

— Пусть закон станет предметом изучения Конституционного суда. По крайней мере, спекуляции на эту тему со стороны общественных организаций прекратятся. Этот закон не ущемляет ни чьих прав. А правозащитникам просто не нравится термин «иностранный агент».

— Да, Чиков сказал, что этот термин оскорбителен для него.

— Это всё вкусовщина! Почему они не придираются к формулировке американского закона — «о регистрации иностранных агентов»? Им не нравится слово «агент», но агент — это представитель. Есть рекламные агенты, страховые агенты... Но если ты получаешь деньги от агентства, которое возглавляет отставной офицер ЦРУ, если это агентство «заточено» под организацию «цветных» революций, то кто ты?! Пусть будет всё открыто, пусть люди знают, на какие деньги ты работаешь.

Мы же не с потолка всё это взяли. Например, посмотрели договор ассоциации « Голос » с « Норвежским Хельсинским комитетом »: там написано, что за грант они обязуются проводить обучение членов избирательных комиссий, депутатов муниципального уровня в целях принятия нового избирательного кодекса нашей страны. То есть иностранцы вмешиваются в наши внутренние дела: дают деньги на то, чтобы здесь приняли какие-то новые документы, потому что им не нравятся наши законы. Я считаю, что это вмешательство в наши внутренние дела, в наш суверенитет.

Пусть Конституционный суд вынесет свое решение. Но я считаю, что определенных целей мы уже достигли: ведущие правозащитные организации перестали работать на иностранные деньги. Я думаю, после конфликта с США из-за Украины им еще более понятно стало, что наше решение было правильным. По крайней мере, сейчас их никто не обвинит в том, что американцы им платят...

«ОБЫЧНО ОШИБКИ БЫВАЮТ В ЗАКОНАХ РЕФОРМАТОРСКОГО ТИПА»

— Как вы оцениваете качество нынешнего депутатского корпуса и качество принятых законов? Внешнее впечатление — негативное. Принятие законов в режиме «ну, пока так, а как косяки полезут, будем править» сильно попахивает экспериментами на живых людях. Может, стоит притормозить и подумать все-таки? А вообще-то, в жизни депутата ГД есть такая тема «что ж я такое творю? а что из этого получится? а кто пострадает? а кто приобретет?» (Евгений)

— Про качество законов я сейчас не могу сказать ничего другого, кроме того, что качество улучшается. И на самом деле это так. Когда мне говорят о репрессивном характере законов, которые мы принимаем, то я могу с уверенностью сказать, что наш созыв принял таких законов в полтора раза меньше, чем предыдущий состав Госдумы за аналогичный период. Просто уровень открытости и обмена информацией в обществе стали выше. Социальные сети, Facebook и Twitter плотно вошли в нашу жизнь, и у людей возникает ощущение, что негативной информации стало больше, что законы стали хуже.

Естественно, мы сталкиваемся с разными историями, но законопроекты проходят три чтения, их вычитывают профессионалы и вычищают до каждой запятой. Да, некоторые законы приходится поправлять, и обычно ошибки бывают в законах реформаторского типа, но их тоже вычищают. Но уверяю вас, что к тем фундаментальным законам, которые касаются каждого гражданина практически ежедневно, вопросов нет.

— Дело ведь не в технических ошибках, не в «запятых», а в том, что некоторые законы оказываются нежизнеспособными вообще, в них закладывается неверный системный подход. Вот о чем речь.

— Любой законопроект, который что-то серьезно реформирует, проходит несколько кругов экспертного обсуждения. Например, мы сейчас вводим обязательное лицензирование для управляющих компаний. Еще год назад мы хотели, чтобы все управляющие компании были членами саморегулируемых организаций. Но опыт саморегулирования в строительной отрасли показал нам, что там есть огромное количество компаний, которые допуски на строительство дают за деньги.

И проблема, которая на сегодняшний день стоит перед нами в ЖКХ, саморегулирование не решает. Поэтому во втором чтении мы остановили закон и провели большое количество межведомственных обсуждений, консультаций с экспертами и общественниками. Законы, которые что-то глобально реформируют, создаются только так! Потому что потом услышать шквал критики никто не хочет. Протесты граждан — это то, что меньше всего нужно власти. Или, например, другой закон — о нормах на электричество.

РЕШЕНИЕ ОБ « ЭНЕРГОПАЙКАХ » ОТЛОЖИЛИ ДО 2016 ГОДА

— « Энергопайки »...

— Это пример информационной недоработки! Что значит «энергопаёк»? Вас же никто на него не сажает! Экономическое обоснование целесообразности этого закона есть. Сейчас во многих регионах происходит перекрестное субсидирование: население за электроэнергию чуть не доплачивает, и эта недоплата «вешается» на промышленный сектор, а предприятия «зашивают» свою переплату в стоимость выпускаемых продуктов. И это влияет на инфляцию.

Плюс к тому — мы всё время говорим об энергосбережении. Поэтому неправильно, когда чем больше тратишь, тем больше тебя субсидируют. Поэтому мы определяем норму потребления электроэнергии, в пределах которой можно субсидировать. Но если человек тратит больше, то за пределами этой нормы он должен платить по рыночной стоимости. И такая система действует в 100 странах мира.

— Но дело в том, что разброс «норм» по регионам очень большой! Сейчас идет противоречивая информация обо всем этом. Объясните, на какой стадии введение этих норм.

— Предполагалось, что с 1 сентября стандарт введут по всем регионам. Но результаты по регионам показали, что там, где норма установлена маленькая, возникает социальный протест. Поэтому принятие окончательного решения отложили до 2016 года, предоставив регионам возможность эту социальную норму у себя внедрить раньше. Потому что некоторые регионы довольны результатами эксперимента, например, в Орловской и Ростовской областях. Правда, они там установили высокий «потолок» — 90-93 процента, в который вписалась основная масса населения. А остальные люди имеют большой достаток.

Наша задача была — мониторить процесс и не допустить, чтобы вводимые нормы начали работать против людей. Если меньше 70 процентов населения чувствуют, что не укладываются в социальную норму, что закон бьет их по кошельку, то это неправильно. И предполагалось, что будут «подушки безопасности» в виде субсидий.

— Всё равно складывается впечатление, что законы в основной своей массе носят запретительный характер...

— Объясню, почему: так устроено журналистское сообщество. Я веду свой твиттер, и его читают многие журналисты. Я пишу обо всех законах, но журналистам интересны далеко не все. Никто, например, не хочет писать про законы об инвалидах или ЖКХ. Приходится специально звонить и договариваться, чтобы написали про какой-нибудь хороший законопроект. Отвечают: никто не будет читать....

А как только появляется законопроект про запрет чего-нибудь, сразу все СМИ подхватывают и начинают писать, потому что читателю будет интересно. И в итоге складывается впечатление, что все законы у нас носят запретительный характер. Кстати, такая ситуация наблюдается во всем мире.

«ПОВТОРНО ВНЕСЛИ ЗАКОНОПРОЕКТ ПО ИГРОВЫМ АВТОМАТАМ»

— Есть новые законопроекты, которые вы внесли или собираетесь внести в Госдуму?

— Буквально недавно мы с коллегами повторно внесли законопроект по игровым автоматам. Как-то во время моего приема в Казани пришла избирательница и со слезами на глазах говорит, что сын всё проигрывает. Мы поехали в игровые залы. Я замаскировался под клиента, и меня пустили. Вместе со мной вошла полиция и всех «накрыла». И говорят потом: всё это ерунда, потому что для возбуждения уголовного дела надо доказать крупный ущерб — на 1,5 миллиона рублей. А такие деньги никто не держит — их отвозят партиями.

У нас с коллегами было несколько законопроектов, которые по совету Верховного суда мы объединили в один, проработали его с правительством и Верховным судом и внесли в Госдуму. Мы предлагаем наказывать за сам факт игорного заведения, независимо от объема выручки, если салон находится вне игорной зоны. Если крупный ущерб — это уже квалифицирующий признак.

Также предлагаем увеличить размер штрафа для юрлиц до 10 миллионов рублей. Например, по Татарстану за весь прошлый год было выписано штрафов всего на 6 миллионов рублей. Штраф — это как дополнительное наказание юрлица. Плюс — уголовная ответственность для организатора-собственника заведения — до двух лет лишения свободы.

Прокуроры приводят такую статистику: за прошлый год проведено 80 тысяч проверок, закрыто 50 тысяч залов и 500 подпольных казино, осуждено... 26 человек. И это только там, где была спецоперация, где внедряли своих сотрудников, устанавливали наблюдение.

Я думаю, что новый закон станет подспорьем для полиции: провел рейд, закрыл салон, и уже есть основание для возбуждения уголовного дела, в рамках которого можно применять уголовно-процессуальный инструмент — обыски, выемки, допросы. А в рамках административного производства у полиции очень мало полномочий. Даже были случаи, когда отсуживали назад изъятые автоматы...

«ВСЕГДА НУЖНА КРИТИКА И АЛЬТЕРНАТИВА»

— Если в ГД 99% будет иметь ЕР, это на пользу стране или во вред? Следует ли Путину избираться в 2018-м? (Евгений).

— Никогда единопартийная система ни к чему хорошему не приведет — будет застой в явлениях. Поэтому всегда нужна критика и альтернатива. В **России** сейчас зарегистрировано 77 партий, какие-то из них будут участвовать в выборах. Думаю, одномандатные округа в следующем созыве добавят в Госдуму очень много интересных людей, не связанных с партиями.

Что касается того, должен ли избираться Путин еще на один срок президентства, то я убежден — да. Я считаю, что мы должны гордиться тем, что у нас в стране есть такой вменяемый национальный лидер, который четко следует национальным интересам, защищает и отстаивает их на любых площадках. Я вообще считаю, что на политической арене ему нет равных. Я объективно смотрю на эти вещи.

Путин — лидер нации на сегодняшний день. И если он будет чувствовать в себе силы, то почему бы ему не участвовать в выборах еще раз? Через демократические процедуры. Конституция позволяет. Партия « Единая **Россия** » его поддерживает. Я не вижу сейчас другого лидера, сопоставимого по объему компетенций, по экспертным полномочиям, по умению вести людей за собой, по умению управлять всей этой государственной «машиной», по умению отстаивать интересы страны.

— Почему вы до сих пор не вышли с предложением присвоить Владимиру Владимировичу очередное воинское звани е? (Марат Ахметов).

— Отнесемся к этому вопросу как к шутке... А вообще Путин — главнокомандующий. У нас и министр обороны был гражданским — Сердюков. Вопрос воинского звания имеет смысл, когда есть какая-то военная хунта.

« КНУТ » И « ПРЯНИК » ДЛЯ ЖКХ

— Почему после стольких лет реформ ЖКХ тема остается одной из самых злободневных? Не связано ли это с отсутствием реальных внятных концепций, не носящих характер демагогии, опирающихся на реальные оценки и возможности? Если это бизнес, то почему в него не вкладывают частники (условий нет)? Если не бизнес, то почему все отдали на откуп частникам? (Любопытный).

— По большому счету, у нас долго ЖКХ никто глобально не занимался, никто не делал капремонт многоквартирных домов. За период с 1992 года, когда был «провис» по всем вопросам, когда даже не было необходимой законодательной базы, жилой фонд сильно обветшал. И сейчас его ремонт требует практически 15 триллионов рублей. Эта цифра сопоставима с бюджетом **Российской** **Федерации**! Поэтому проблемой, конечно, надо заниматься.

То что нет каких-то готовых решений, что мы не можем воспользоваться опытом других стран — это тоже понятно, потому что у нас уникальное ЖКХ — и в географическом, и в климатическом, и в историческом смысле. Поэтому до сих пор и нет единого решения.

Те законодательные решения, которые мы сегодня предлагаем, нацелены на глобальное видение. И одно из них — это приход частных инвестиций в ресурсоснабжающие организации и в сектор **управления** многоквартирными домами. Но приход частных денег сопровождается сопутствующими криминальными явлениями: сразу же начинаются хищения и предумышленные банкротства.

Как выяснилось, нельзя оставлять без надзора управляющие компании. Генпрокурор в феврале озвучил в Госдуме такие цифры: за год в сфере жилищно-коммунального хозяйства было украдено 3,5 миллиарда рублей, и только 85 миллионов удалось вернуть. То есть можно сделать вывод, что сегодня управляющие компании в ЖКХ — это не рынок, а базар. И с базаром нужно поступать немного иначе, чем с рынком. По крайней мере, нужно привести в рыночное состояние. Поэтому очень долго колебались.

На сегодняшний день предлагается сбалансированное решение — это лицензирование управляющих компаний. Лицензии позволят напрямую влиять на качество услуг, предоставляемых управляющей компанией. А сегодня на них никто не может повлиять, даже человек с депутатскими полномочиями. В законе же о лицензировании четко прописано: два нарушения по дому за год, и УК лишается этого дома.

С 1 СЕНТЯБРЯ НАЧНУТ ДЕЙСТВОВАТЬ ПРОФСТАНДАРТЫ В ЖКХ

— На каком этапе находится сегодня закон о лицензировании УК?

— До 1 июля этот закон Госдума примет, с 1 сентября начнут действовать профстандарты. Ведь лицензия — это не просто бумажка, а профессиональные стандарты. Чтобы получить лицензию, компания должна отвечать определенному количеству требований. И лицензия распространяется на определенное количество домов. За нарушения у компании их можно забрать. Если забрали больше 15 процентов домов, то аннулируют лицензию. То есть будет существовать «кнут».

— А население не будет от этого страдать? Сегодня — одна компания, завтра — другая...

— На случай, если отстраняют директора УК, в законопроекте четко определён переходный период: предусмотрена временная администрация и определены полномочия местного самоуправления.

Вернусь к инвестициям: в прошлом году мы уже приняли закон о концессиях, о долгосрочных тарифах, что позволит прийти частным инвестициям в проблемные сектора, где большая изношенность инфраструктуры — водоканалы, теплоснабжение. Концессия предполагает, что ты сможешь собрать определенное количество денег в перспективе 5 — 10 лет, и всё это прописывается решениями субъекта **РФ**, местного самоуправления.

У нас работает несколько игроков в сфере ЖКХ, но все же хотят получить «сладкие» куски — **управление** домами. Пришли, собрали деньги и отошли... Бросили банкротные оболочки... И от этого сектор сотрясает. Поэтому там, где это необходимо, введем лицензирование. А в ресурсоснабжающем секторе дадим больше привилегий для инвесторов. Сегодня над законопроектом работает команда профессионалов. Конечно, никто не позволит проводить эксперименты на стране, но раз рынок требует, взвешенные решения будем искать.

«БУДЬ ДОБР — НЕСИ БРЕМЯ СОДЕРЖАНИЯ СВОЕЙ СОБСТВЕННОСТИ!»

— Что нужно для того, чтобы депутаты и правительство поняли, что надо срочно возвращать общедомовое имущество в муниципальную или ведомственную собственность? Хватит тешить себя иллюзиями, что собственники в состоянии решать вопросы, связанные с **управлением** домами . Никакие лицензии, ГИС и прочие «костыли» не вылечат саму системную ошибку ! (Искандер)

— Собственники жилья хотят, чтобы ремонтом их собственности занималось государство. Зачем же они тогда приватизировали жильё? Никто же не просит государство поменять резину на своем автомобиле или заштопать пальто, а в отношении жилья почему-то всё не так.

— Речь идет о подъездах, фасадах, лифтах, которые государство долгие годы не ремонтировало, а теперь перекладывает эту заботу на плечи людей.

— Но согласно Жилищному кодексу, места общего пользования — это совместная долевая собственность жильцов.

— Так именно это положение читатель и называет «системной ошибкой»!

— Квартиры отдадим жильцам, а подъезды будут муниципальными? Нет, если уж ты собственник, то будь добр — неси сам бремя содержания своей собственности! Другое дело, что мы сейчас находимся в середине пути по изменению сознания жильцов. ТСЖ появляются, и с хорошими примерами их сегодня уже немало. При профессиональном **управлении** все эти ОДН можно отладить так, что это еще и прибыль может приносить.

— Хорошо, если дом новый. А если старый? Почему государство мало вкладывало в их ремонт?

— С 2008 года фонд реформирования ЖКХ нес обязательства по ремонту жилья. Но несмотря на то, что было потрачено колоссальное количество денег, отремонтировали всего четыре процента жилого фонда. Сейчас нужно либо окончательно решить вопрос с аварийным жильем, потому что оно представляет реальную угрозу жизни, либо продолжать «размазывать» средства на ремонт всего жилья. Чем больше мы откладывает ремонт домов, тем сложнее их потом ремонтировать.

— В Татарстане уже давно в счет-фактуру введена строчка платежей за капремонт.

— Кстати, за основу был взят этот опыт **Татарстана**.

— Как эта норма — платить за будущий капремонт — приживается в других регионах **России**?

— Тяжело, но привыкают. По всей стране эта система должна заработать.

«МНЕ НЕ СТЫДНО ЗА СВОЮ РАБОТУ»

— Почему вы избирались по региональным спискам от **Татарстана**? Какое место в вашей жизни занимает **Татарстан** в целом и Казань в частности? Какой вы видите свою цель и роль в Государственной Думе ? (Булат)

— « Единая **Россия** » — это федеральная партия, и закон говорит нам о том, что есть федеральная часть списка кандидатов на выборы в Госдуму — в нем был Дмитрий Медведев. А тех, кто работает экспертно в Москве, партия распределяет по региональным группам. Невозможно же всех их завести в московский список...

— Вы сами выбрали **Татарстан**?

— Нет, решение принимает партия, но оно согласовывается с региональным руководством.

— Как вы восприняли решение партии включить вас в татарстанский список?

— Я очень позитивно это воспринял. У меня есть опыт работы в национальной **республике** — я долгое время работал в Башкортостане.

— Какие территории **республики** вы курируете, как депутат Госдумы?

— За мной закреплено несколько районов — **Чистополь**, Пестречинский район, Казань.

— Как часто вы встречаетесь со своими избирателями в Татарстане? С какими проблемами к вам обращаются, и какие из них вы решили? (Ирина Аксенова)

— С избирателями я встречаюсь каждый месяц. Людей бывает много, потому что я занимаюсь самой «горячей» темой — ЖКХ. До 95 процентов людей, пришедших на прием, жалуются именно на услуги ЖКХ.

Все депутаты Госдумы, избранные от **Татарстана**, отвечают за реализацию каких-либо программ. Я, например, отвечаю за программы по ЖКХ, доступной среде, борьбе с социально значимыми заболеваниями. В свой приезд в **Татарстан** я обязательно стараюсь посетить один — два вуза, выезжаю в районы, встречаюсь с журналистами, провожу прием граждан.

— Но, наверное, многие вопросы ЖКХ могут решить и на местном уровне?

— Я тоже думаю, что многие вопросы могут решить муниципальные власти. Но ведь я решаю вопрос до конца, довожу ситуацию до логического завершения. Например, я тоже участвовал в распутывании ситуации с озером Харовое.

— Считаете ли вы, что полностью оправдываете надежды избирателей, и результаты вашей деятельности являются прямым доказательством этого? (Азат)

— Я уже сотни обращений отработал по-максимуму и могу точно сказать: мне не стыдно за свою работу.

«Я ЖИВУ В ОБЩЕСТВЕ И ВИЖУ ЕГО ПРОБЛЕМЫ»

— Ваша чрезмерная активность — это PR или просто черта характера? (Илья).

— Мне кажется, что депутат должен именно так работать. Я же не просыпаюсь с мыслью: что же мне сегодня такого сделать?.. Я живу в обществе и вижу его проблемы. Поэтому начинаю их решать. Есть экспертная составляющая работы депутатов в комитетах и комиссиях, о которой журналисты не любят писать, считая ее рутиной. А есть деятельность, которую хорошо воспринимает публика, и, конечно, она находит в СМИ большее звучание.

У меня активная жизненная позиция. Хотя, конечно, я подразумеваю, что депутат должен чаще появляться в мире, иначе о его работе не будут знать. Должна же быть какая-то обратная связь. Поэтому с медиа я работаю и делаю это осознанно. И считаю, что это правильно. А что касается моей активности, то я думаю, что просто работаю, как положено депутату.

— Газету « БИЗНЕС Online » читаете?

— Вашу газету я читаю регулярно через твиттер. И я считаю, что вы работаете объективно, оперативно и интересно. Честно говоря, другие местные издания я не читаю так активно, хотя подписан на них.

— Александр Геннадьевич, спасибо, что нашли время для ответов на вопросы наших читателей. Успехов вам!

Татьяна Завалишина фото: Сергей Елагин видео: Максим Тимофеев

Справка

Сидякин Александр Геннадьевич родился 17 ноября 1977 года. Окончил Тверской госуниверситет по специальности "Юриспруденция«(1999). Кандидат юридических наук (2006). Автор научных статей, монографий, **главный** редактор сборника судебных решений по защите избирательных прав граждан (в трех томах). Член Большого Правительства Д.А.Медведева.

1999 — 2001 — юрисконсульт, старший юрисконсульт ООО «Юридическая служба „Консультант“».

2001 — 2002 — специалист-эксперт аппарата Госдумы **РФ**, Комиссия по избирательному законодательству (впоследствии расформированной).

2003 — 2006 — исполнительный директор, управляющий партнёр компании « Народный избранник ».

2006 — ассистент, старший преподаватель кафедры государственного права Башкирского госуниверситета.

2006 — 2009 — заместитель генерального директора ОАО « Туймазыстекло » (Башкортостан).

2007 — 2008 — советник генерального директора по правовым вопросам ОАО « Уфимское моторостроительное производственное объединение » (Уфа).

2009 — 2011 — секретарь **Федерации** независимых профсоюзов **России**, руководитель департамента коллективных действий и развития профсоюзного движения ФНПР.

В декабре 2011 года избран депутатом Государственной Думы по спискам « Единой **России** » (региональная группа по Татарстану).

Источник: Бизнес Online

* + 1. **Владимир Груздев летит в Крым**

**дата:** 08 апреля в 08:48 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://tula.bezformata.ru/listnews/vladimir-gruzdev-letit-v-krim/19102927/)

Как сообщает газета " РБК daily " в Крым на совещание по поддержке полуострова слетаются губернаторы и вице-губернаторы **российских** регионов. Они ожидают, что вице-премьер Дмитрий Козак раздаст им задания, как они будут помогать новому субъекту **Федерации**.

Вице-премьер Дмитрий Козак, курирующий в правительстве Крым, проведет сегодня выездное совещание с участием губернаторов, на котором обсудят помощь территориям полуострова. Информацию о мероприятии подтвердил РБК пресс-секретарь Козака Илья Джус.

На встречу едет губернатор Тульской области Владимир Груздев, знает его представитель. Мероприятие носит характер установочного, поясняет представитель губернатора Краснодарского кра Александра Ткачева, который также собирается присутствовать на встрече, но при этом не готовит какого-либо доклада.

От Воронежской области на встречу с Козаком отправится вице-губернатор Андрей Ревков. Представитель губернатора региона Алексея Гордеева отмечает, что до ознакомления с ситуацией в Крыму регион не готовит каких-то специальных предложений о помощи. « Нужно посмотреть на месте. После этого Ревков будет докладывать губернатору », — поясняет он.

На встрече не будет губернаторов Московской и Вологодской областей — Андрея Воробьева и Олега Кувшинникова, указывают их представители. Не поедет в Крым и глава Санкт-Петербурга Георгий Полтавченко. По словам представителя его пресс-службы, руководитель Петербурга встречался с представителями Крыма недавно в Москве, когда те подписывали соглашение о вхождении в состав **России**.

Губернатор Брянской области Николай Денин рассказал РБК, что его на мероприятие не приглашали. Говоря о сотрудничестве с крымскими властями, он подчеркнул, что возглавляемый им регион прорабатывает разные варианты, включая детский туризм и кооперацию в агропромышленной сфере.

Крым начал получать помощь от **российских** регионов после обострения ситуации на Украине, еще до проведения референдума 16 марта. Первую финансовую помощь полуострову, которую министр финансов назвал «соседской», выделил Краснодарский край. По данным **МЧС**, **российские** регионы доставили в Крым более 1,6 тыс. т гуманитарной помощи.

На время переходного периода у каждой территории и крупного города полуострова появится свой **российский** регион-куратор, который будет оказывать материальную помощь и проводить различные консультации. В частности, за Севастополем закреплена Москва, за Симферополем — Санкт-Петербург, за Керчью и Ленинским районом — Кубань, а за Бахчисараем — **Татарстан**.

Источник: ИА Тульские новости

* + 1. **Александр Сидякин: "Сегодня управляющие компании в ЖКХ – это не рынок, а базар"**

**дата:** 08 апреля в 08:04 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [Бизнес Online (business-gazeta.ru)](http://www.business-gazeta.ru/article/101248/)

Общество Александр Сидякин: «Сегодня управляющие компании в ЖКХ – это не рынок, а базар»

В Госдуму **РФ** внесен законопроект, увеличивающий штраф за незаконную игорную деятельность до 10 млн. рублей, тогда как за весь прошлый год в Татарстане было наложено штрафов на 6 мИЛЛИОНОВ

До 1 июля Госдума **РФ** примет закон о лицензировании управляющих компаний, а с 1 сентября начнут действовать профстандарты для УК. А вот окончательное решение о так называемых энергопайках отложили до 2016 года. Сколько будет стоит **России** Крым? Почему **федерация** — наименее удобная форма для нынешних властей Украины? Чем наша страна может ответить на экономические санкции США? Об этом и многом другом в ходе интернет-конференции с читателями «БИЗНЕС Online» рассказал депутат Госдумы **РФ** от **Татарстана** Александр Сидякин.

«МЕГАПРОЕКТЫ ПРИДЕТСЯ ЗАМОРОЗИТЬ»

— Александр Геннадьевич, сегодня самая актуальная тема — присоединение Крыма. Поэтому первый вопрос такой: «Нас убеждают, что присоединение Крыма к **России** — благо. Сколько нам это будет стоить? Курс рубля, падение покупательской способности, риск третьей мировой и ядерного апокалипсиса, вот это все. И не надо про „не все измеряется деньгами“. Это неубедительно» . (Евгений).

— Давайте не будем связывать колебание курса рубля с Крымом, потому что решение об ослаблении рубля было принято задолго до вхождения Крыма в состав **России**. Напомню: 21 февраля, когда Виктор Янукович в присутствии министров иностранных дел ряда европейских стран подписывал соглашение с оппозицией, был совсем другой сценарий, и никто к Крыму не готовился.

И уже на тот момент Центробанк принял решение «отпустить» рубль. Это связано с тем, что есть общая регрессия, и председатель ЦБ сделала заявление, что нам надо делать нашу продукцию на экспорт более конкурентоспособной, надо снижать ее себестоимость. А понижение курса своей валюты — один из способов снижения себестоимости. Китай, например, всегда так делает. Понижение курса рубля делается в интересах национальной экономики, и никак с Крымом не связано.

— Сколько всё-таки нам будет «стоить» Крым?

— Пока еще никто не считал, во сколько нам обойдется адаптация правовой и экономической системы Крыма. Экономисты прикинули только «на глаз». Конечно, нам что-то будет стоить и строительство моста через Керченский пролив, и обеспечение пенсионеров, а пенсии в Крыму у многих повышенные, поскольку там много военных. Для финансирования будут использованы резервные источники — это фонд национального состояния и резервный фонд. Возможно, какие-то из инфраструктурных мегапроектов придется заморозить. Очень бы не хотелось, чтобы это была ВСМ Москва — Казань. Будем прилагать все усилия, чтобы проект продолжал жить. Я знаю, что работа в дирекции ВСМ в настоящее время приостановлена, но окончательное решение еще не принято.

Хочу отметить, что индексация пенсии, как это у нас в законе заложено, и майские указы Путина, и повышение и доведение минимального уровня оплаты труда до прожиточного минимума, и индексация на 6 процентов каждые полгода — это всё как было, так и будет. В декабре прошлого года мы приняли закон о предельном росте платежей в ЖКХ и на другие услуги, и это тоже остается в силе.

Я убежден, что ни одна социальная программа не будет сокращена. Решения, которые сейчас моделируются в правительстве в отношении Крыма, предполагают, что, во-первых, это будут деньги резервные, во-вторых, Крым может стать самодостаточным. Судите сами: Крым — это 17 нефтяных месторождений, 2,5 тысячи гектаров виноградников, 3 тысячи километров пляжей. Просто налоговая система Украины была выстроена так, что от добычи нефти Крыму ничего не доставалось.

Наши коллеги из партии «Справедливая **Россия**» высказывают точку зрения о том, что Крыму нужно сделать полные налоговые каникулы, и все налоговые поступления оставлять в Крыму. Но я думаю, что это не то предложение, которое будет принято. Я думаю, что какие-то налоговые поступления оттуда всё равно будут идти. Но Крым может стать особой экономической зоной, где будут льготы по определенным видам налогов, но не по всем. Иначе это будет улица с односторонним движением: федеральный центр средства туда отправляет, а Крым оставляет все налоги у себя...

Я не уверен, что сегодня кто-то выскажется более конкретно с точки зрения цифр, потому что этих расчетов пока просто нет. Энергоснабжение, питьевая вода — это те задачи, которые лежат на поверхности, но ведь открываются всё новые проблемы. Министр транспорта, например, сказал, что до сентября будут считать потребности на строительство моста, причем, будут выбирать один из двух вариантов — наземный или туннель под морем. А что-то нам вообще ничего стоить не будет, например, экипировка **МЧС** и полиции — для этого просто надо задействовать склады, а потом затраты на будущее внести в бюджет. И экономические последствия можно будет просчитать только через год.

«РЕЧЬ НАЦИОНАЛЬНОГО ЛИДЕРА»

— Депутаты Госдумы практически единогласно проголосовали за присоединение Крыма, кроме одного — Ильи Пономарева. А какие обсуждения были в кулуарах до этого момента? Может быть, кто-то еще был против или сомневался?

— Кстати, в тот день, когда в Георгиевском зале подписали документ по Крыму, я случайно оказался с Пономаревым на передаче «Коммерсант FM». И он опять сказал, что против вхождения Крыма. На что я ему предложил рассказать своим новосибирским избирателям о том, что у него контракты с Google и Силиконовой долиной. Видимо, он заранее «проложился» под эту позицию, поэтому и голосовал против.

Что касается кулуаров, то было редкое единодушие. Я тоже был в Георгиевском зале в момент подписания и видел севастопольцев — они все плакали, когда Владимир Путин произносил свою речь. Даже оппозиция признает, что это была очень сильная речь. Речь национального лидера.

Я согласен с экспертами, что это день, когда появилось **российское** самосознание. Этому способствовала целая цепочка событий: выиграли олимпиаду и паралимпийские игры, вернулся Крым. А депутаты — это те же люди, у нас точно так же слезы в глазах стоят... Какие еще могли быть «кулуарные» разговоры? Все ходили с георгиевскими ленточками, был большой патриотический подъем.

«УКРАИНУ НЕ ЖДЕТ НИЧЕГО ХОРОШЕГО»

— Ваш прогноз, что будет с Украиной после выборов президента? Произойдет ли там раскол, или будет **федерация**?

— **Федерация** — это наименее удобная форма для нынешних властей Украины. Я думаю, они будут до последнего сопротивляться. Потому что **федерация** предполагает участие населения в выборе местных органов власти, а самостоятельные губернаторы для них сейчас опасны.

МВФ выставил Украине условия: сокращение пенсий и зарплат, повышение тарифов на газ... Уровень ВВП на душу населения на Украине сейчас в четыре раза меньше, чем в **России**. И весь ВВП Украины меньше, чем ВРП Москвы. И это экономика, которая во времена Советского Союза конкурировала с РСФСР! И надо учесть, что сейчас во власти Украины творится полный бардак, милиция не может защитить граждан. Власть толпы, которая смела Януковича, начинает разборки друг с другом. Поэтому я думаю, что Украину не ждет ничего хорошего в ближайшее время.

Я думаю, когда Евросоюз кормил майдановцев печеньем и направлял туда десанты своих людей, они действовали просто по «методичке». Когда президента Аргентины спросили, в какой стране невозможна цветная революция, она ответила: в США, потому что там нет американского посольства... Они везде действуют одинаково. И в **России** пытались так действовать через отряды Удальцова. И им всё равно, через кого делать «революцию», им важно расшатать ситуацию. А что будет потом? Есть пример Ливии, Ирака.

И никто не будет помогать Украине. Конгресс Соединенных Штатов проголосовал за миллиард долларов гарантий . В США приближаются выборы, и никто на Украину тратиться не будет. Всё возложили на МВФ. А он, чтобы выдать кредит, предъявляет большой список требований. И прежде всего пострадают пенсионеры и бюджетники.

За что боролись на Украине? За свободу слова? Мы все видели, как там поступают с директорами телекомпаний. Боролись против коррупции? А разве к власти пришли другие люди? Что могут Яценюк и Турчинов? Один — саентолог, другой — бывший баптист-священник...

Но самое **главное**, чтобы к власти не пришел «Правый сектор». Мне кажется, это будет самой большой трагедией для Украины. Ведь там даже отлавливают и избивают людей с георгиевскими ленточками.

«НУЖНО ВСЕГДА БЫТЬ ЗАСТРАХОВАННЫМИ ОТ САНКЦИЙ»

— Будет ли ограничена экспансия европейских и американских транснациональных компаний в экономику **РФ** в связи с угрозой экономических санкций? Ограничение здорово помогло бы развитию отечественного производства (Айрат).

— Что касается санкций, то ведь Европа — это неоднородный состав: 28 стран, и у каждой из них есть свой аналог торгово-промышленной палаты. Товарооборот **России** с Евросоюзом — $480 млрд., и он с каждым годом растет, несмотря на рецессию в экономике. И при этом наших инвестиций туда только $80 млрд. Понятно, что у нас есть средства в оффшорах, но по самым грубым подсчетам инвестиции европейских стран в **Россию** составляют $200-250 млрд.

Недавно глава Siemens сказал, что они инвестировали, инвестируют и будут инвестировать в **Россию**. Вам любой экономист скажет, что рост продаж, в том числе, зависит от того, что ты работаешь предметно с потребителем. А в **России** проживает 145 миллионов. Зарубежные коммерсанты уже давно говорят своим политикам: одумайтесь!

В этом смысле США легче вводить санкции, потому что у нас с ними меньше торговые связи. Они собираются вводить санкции по секторам. И там, где они их введут, получат от нас симметричный ответ. Мы всегда будем отвечать такими же санкциями.

Что касается экономики, то следует задуматься о том, что нам нужно всегда быть застрахованными от каких-то их санкций. Уже сейчас ввести санкции против пятой экономики мира, которой по факту является наша страна, очень сложно. И вообще против **России** сложно ввести какие-либо санкции, потому что мы стабильная страна.

«САМОИЗОЛЯЦИЯ ОКАЗЫВАЕТ ОТРИЦАТЕЛЬНОЕ ВЛИЯНИЕ»

— Так наш читатель призывает к тому, чтобы мы воспользовались санкциями и начали сами развивать все отрасли экономики...

— Любая самоизоляция в краткосрочной перспективе оказывает на экономику отрицательное влияние. Отказываться от внешних связей — это неправильно. Но надо выстраивать отношения с европейцами таким образом, что мы отказываемся от импорта ряда товаров и загружаем заказами свои предприятия от А до Я.

Особенно, если это касается обороны и безопасности страны, то мы должны быть на самообеспечении. Это заложено в стратегии Рособоронзаказа, и она реализуется уже три года. Вот, например, по ГЛОНАССу мы как далеко смотрели! Сейчас нас могли бы отключить от GPS, и у нас всё повалилось бы... А мы сейчас всю оборону завязываем на ГЛОНАСС, и ее уже просто так не вывести из строя.

Я сторонник того, чтобы у нас оборонный цикл был полностью замкнутым. И таким образом мы загрузим заказами отечественные производства, например, станкостроительные заводы. Что касается других отраслей, то я не думаю, что мы себя должны изолировать, к примеру, в IT-индустрии, в научной, биологической, медицинской сферах. Потому что развитие этих отраслей — это всё во благо человека.

Прежде чем отказаться от чего-то, надо иметь свой аналог. После санкции MasterCard и Visa в отношении ряда **российских** банков начали всерьез говорить о необходимости создания собственной платежной системы, чтобы применять ее внутри страны. Министр финансов говорит, что для зарубежных банкоматов карточка нужна будет другая, но всё равно наша зависимость будет меньше. И надо вводить штрафные санкции для других платежных систем, когда они применяют какие-то «санкции».

— Кстати, было объявлено, что все члены правительства и депутаты Госдумы перейдут с айфона на Самсунг. Вы уже перешли?

— Тогда уж на Йотафон! Нет, пока не перешел.

— В поликлинике Кировского района Казани томограф неправильно показывает (проверено по результатам исследования в НКДЦ), в поликлинике стоит супер древний рентген аппарат, который давно не работает, а в Госдуме отказываются от закупа импортной медаппаратуры... Вы специально убиваете людей? (Денис).

— Этот вопрос поднимался не в Госдуме, а в правительстве. Закупка томографов и рентгеновских аппаратов за рубежом не прозрачна, они постоянно пытаются коррумпировать нас — то Toshiba, то Samsung. Но эти приборы научились собирать отечественные предприятия. Я лично был на заводе в Москве, где собирают томографы из компонентов, закупаемых, в основном, в **России**. И эти аппараты ни чуть не хуже импортных. При чем тут — «убивать людей»?! «Убить» может и врачебная ошибка. Не нужно упрощать. Не нужно говорить, что если мы откажемся от закупки томографов, то люди начнут погибать. Правительство планирует отказаться от закупки только ряда аппаратов, по которым у нас есть свои разработки.

«ОТКАЗОМ ОТ ДОЛЛАРА МЫ НАКАЖЕМ И СЕБЯ»

— Когда будет закон о запрете хождения наличной ин.валюты внутри **РФ**? Например, открывай валютный счет, проводи операции с ним, пользуйся за границей, но наличными можно снять 5-10 тыс. у.е. при наличии билета за рубеж и с предъявлением по возвращении из поездки подтверждения выезда, чтобы предупредить мошенничество с получением валюты и возвратом билетов (Александр).

— Закон о запрете хождения доллара предлагали принять коллеги из ЛДПР. Я считаю, что эта валюта ничем не обеспечена — ни резервами, ни активами. И печатают доллар столько, сколько считают нужным. И внешний долг США больше, чем ВВП США. Но при этом я считаю, что запретить хождение доллара пока сложно, поскольку он используется как средство расчета во многих контрактах, в том числе и **российских**. Это ударит и по нашим гражданам. Отказом от доллара мы накажем как США, так и себя. Я не думаю, что на данном этапе мы к этому готовы.

Другое дело, мы много раз говорили, что в случае санкций нам нужно диверсифицировать свои расчеты, например, с Китаем переходить на расчеты рубль — юань, с Индией — рубль — рупия. Таким образом мы будем выводить из расчетного оборота доллары. Это, конечно, ослабит экономику США, потому что любое использование доллара усиливает американскую экономику. Но делать это надо постепенно, потому что доллар очень сильно интегрирован в наши кредитные отношения.

«ПРОСТО УКАЖИ: «Я — ИНОСТРАННЫЙ АГЕНТ»

— Вы были автором ряда законопроектов, которые, на мой взгляд, антидемократичны. Это о размере штрафов на массовых мероприятиях и об «иностранном агенте». Вы считаете, что все, кто выходит на площадь и выражает свое несогласие с действиями власти — это враги государства?! А все НКО — это «лазутчики» Запада? (Макс).

— Ни на одной площадке я не говорил, что все, кто выходит с протестами, это всё люди, которые сидят на зарплате в госдепе. И я знаю многих людей, которые выходят на митинги, потому что это их позиция. Но выход людей на улицу американцы используют, и у них есть методика, как делать цветные революции. Мы помним, как они через Удальцова финансировали наиболее радикальную часть тех, кто выходил на протест в Москве.

И у них есть позиция «мягкого воздействия» через гранты общественных объединений, которые формально занимаются защитой птиц или борьбой за права заключенных. Используя их оболочку, проводятся семинары о том, как нужно свергать власть. На этих семинарах людям «промывают» мозги. У американских налогоплательщиков может возникнуть вопрос: почему на их деньги США «строят» демократию в других странах, когда у самих полно проблем? Всё очень просто: эти деньги работают в американских национальных интересах. Не могут деньги чужого налогоплательщика работать в интересах нашей страны! Это всё мишура и иллюзия, которую нам пытаются навешать на уши. США нам не друг и не союзник, и в этом мы убеждались много раз.

Поэтому я убежден, что мы правильно законы о НКО приняли. Закон же не запретил получать гранты из-за рубежа. Просто, если получаешь, не должен заниматься политической деятельностью. Если всё-таки занимаешься, то просто укажи — «я — иностранный агент», чтобы люди понимали.

— В реестре «иностранных агентов» много организаций и людей сегодня?

— В этом реестре людей немного. Но я считаю, что основная цель нашего закона в том, что наши правозащитные организации начали жить на **российские** гранты. Сектор НКО — это меньше одного процента ВВП, и мы этот сектор гражданского общества должны развивать, потому что в конечном итоге мы заинтересованы в том, чтобы общество было зрелым. Но не надо подменять гражданское общество политиканством. У нас в Общественной палате каждый человек представляет какую-то политическую организацию.

А что такое «гражданское общество»? Ведь люди каждый день не живут выборами. В своей ежедневной жизни и работе они соприкасаются с другими сегментами общества — профсоюзами, торгово-промышленными палатами и т.п. Вот это и есть гражданское общество, а не те, которые пиарятся на заграничных конференциях. И почему только политические организации должны быть в Общественной палате?

Мы должны поддерживать все сегменты гражданского общества. И гранты, которые сегодня дает президент общественным организациям, раза в четыре или пять стали больше. Даже правозащитница Людмила Алексеева полностью перешла на **российские** гранты. Что, разве она из-за этого стала меньше критиковать нашу власть? Нет, конечно!

ПРАВОЗАЩИТНИКИ ПЕРЕСТАЛИ РАБОТАТЬ НА ИНОСТРАННЫЕ ДЕНЬГИ

— Руководитель «Агоры» Павел Чиков считает , что брать бюджетные деньги опаснее, чем любые другие, потому что власти могут найти повод привлечь НКО к ответственности — «за нецелевое расходование бюджетных денег». А вы как считаете?

— Он слишком нагнетает и подменяет понятия. Больше ограничений мы как раз ввели на иностранные деньги. Если ты их не получаешь, то отправляешь бухгалтерский отчет один раз в год. И всё! Отчет о расходовании гранта НКО сдает в Общественную палату, а не к ним приходят с проверками. И форма отчетности довольно простая. ... А Павлу Чикову всегда легче упрощать и искать в темной комнате черную мышь, которой там нет, на самом деле.

— Но он уверен, что Конституционный суд отменит закон об «иностранных агентах»...

— Пусть закон станет предметом изучения Конституционного суда. По крайней мере, спекуляции на эту тему со стороны общественных организаций прекратятся. Этот закон не ущемляет ни чьих прав. А правозащитникам просто не нравится термин «иностранный агент».

— Да, Чиков сказал, что этот термин оскорбителен для него.

— Это всё вкусовщина! Почему они не придираются к формулировке американского закона — «о регистрации иностранных агентов»? Им не нравится слово «агент», но агент — это представитель. Есть рекламные агенты, страховые агенты... Но если ты получаешь деньги от агентства, которое возглавляет отставной офицер ЦРУ, если это агентство «заточено» под организацию «цветных» революций, то кто ты?! Пусть будет всё открыто, пусть люди знают, на какие деньги ты работаешь.

Мы же не с потолка всё это взяли. Например, посмотрели договор ассоциации «Голос» с «Норвежским Хельсинским комитетом»: там написано, что за грант они обязуются проводить обучение членов избирательных комиссий, депутатов муниципального уровня в целях принятия нового избирательного кодекса нашей страны. То есть иностранцы вмешиваются в наши внутренние дела: дают деньги на то, чтобы здесь приняли какие-то новые документы, потому что им не нравятся наши законы. Я считаю, что это вмешательство в наши внутренние дела, в наш суверенитет.

Пусть Конституционный суд вынесет свое решение. Но я считаю, что определенных целей мы уже достигли: ведущие правозащитные организации перестали работать на иностранные деньги. Я думаю, после конфликта с США из-за Украины им еще более понятно стало, что наше решение было правильным. По крайней мере, сейчас их никто не обвинит в том, что американцы им платят...

«ОБЫЧНО ОШИБКИ БЫВАЮТ В ЗАКОНАХ РЕФОРМАТОРСКОГО ТИПА»

— Как вы оцениваете качество нынешнего депутатского корпуса и качество принятых законов? Внешнее впечатление — негативное. Принятие законов в режиме «ну, пока так, а как косяки полезут, будем править» сильно попахивает экспериментами на живых людях. Может, стоит притормозить и подумать все-таки? А вообще-то, в жизни депутата ГД есть такая тема «что ж я такое творю? а что из этого получится? а кто пострадает? а кто приобретет?» (Евгений)

— Про качество законов я сейчас не могу сказать ничего другого, кроме того, что качество улучшается. И на самом деле это так. Когда мне говорят о репрессивном характере законов, которые мы принимаем, то я могу с уверенностью сказать, что наш созыв принял таких законов в полтора раза меньше, чем предыдущий состав Госдумы за аналогичный период. Просто уровень открытости и обмена информацией в обществе стали выше. Социальные сети, Facebook и Twitter плотно вошли в нашу жизнь, и у людей возникает ощущение, что негативной информации стало больше, что законы стали хуже.

Естественно, мы сталкиваемся с разными историями, но законопроекты проходят три чтения, их вычитывают профессионалы и вычищают до каждой запятой. Да, некоторые законы приходится поправлять, и обычно ошибки бывают в законах реформаторского типа, но их тоже вычищают. Но уверяю вас, что к тем фундаментальным законам, которые касаются каждого гражданина практически ежедневно, вопросов нет.

— Дело ведь не в технических ошибках, не в «запятых», а в том, что некоторые законы оказываются нежизнеспособными вообще, в них закладывается неверный системный подход. Вот о чем речь.

— Любой законопроект, который что-то серьезно реформирует, проходит несколько кругов экспертного обсуждения. Например, мы сейчас вводим обязательное лицензирование для управляющих компаний. Еще год назад мы хотели, чтобы все управляющие компании были членами саморегулируемых организаций. Но опыт саморегулирования в строительной отрасли показал нам, что там есть огромное количество компаний, которые допуски на строительство дают за деньги.

И проблема, которая на сегодняшний день стоит перед нами в ЖКХ, саморегулирование не решает. Поэтому во втором чтении мы остановили закон и провели большое количество межведомственных обсуждений, консультаций с экспертами и общественниками. Законы, которые что-то глобально реформируют, создаются только так! Потому что потом услышать шквал критики никто не хочет. Протесты граждан — это то, что меньше всего нужно власти. Или, например, другой закон — о нормах на электричество.

РЕШЕНИЕ ОБ «ЭНЕРГОПАЙКАХ» ОТЛОЖИЛИ ДО 2016 ГОДА

— «Энергопайки»...

— Это пример информационной недоработки! Что значит «энергопаёк»? Вас же никто на него не сажает! Экономическое обоснование целесообразности этого закона есть. Сейчас во многих регионах происходит перекрестное субсидирование: население за электроэнергию чуть не доплачивает, и эта недоплата «вешается» на промышленный сектор, а предприятия «зашивают» свою переплату в стоимость выпускаемых продуктов. И это влияет на инфляцию.

Плюс к тому — мы всё время говорим об энергосбережении. Поэтому неправильно, когда чем больше тратишь, тем больше тебя субсидируют. Поэтому мы определяем норму потребления электроэнергии, в пределах которой можно субсидировать. Но если человек тратит больше, то за пределами этой нормы он должен платить по рыночной стоимости. И такая система действует в 100 странах мира.

— Но дело в том, что разброс «норм» по регионам очень большой! Сейчас идет противоречивая информация обо всем этом. Объясните, на какой стадии введение этих норм.

— Предполагалось, что с 1 сентября стандарт введут по всем регионам. Но результаты по регионам показали, что там, где норма установлена маленькая, возникает социальный протест. Поэтому принятие окончательного решения отложили до 2016 года, предоставив регионам возможность эту социальную норму у себя внедрить раньше. Потому что некоторые регионы довольны результатами эксперимента, например, в Орловской и Ростовской областях. Правда, они там установили высокий «потолок» — 90-93 процента, в который вписалась основная масса населения. А остальные люди имеют большой достаток.

Наша задача была — мониторить процесс и не допустить, чтобы вводимые нормы начали работать против людей. Если меньше 70 процентов населения чувствуют, что не укладываются в социальную норму, что закон бьет их по кошельку, то это неправильно. И предполагалось, что будут «подушки безопасности» в виде субсидий.

— Всё равно складывается впечатление, что законы в основной своей массе носят запретительный характер...

— Объясню, почему: так устроено журналистское сообщество. Я веду свой твиттер, и его читают многие журналисты. Я пишу обо всех законах, но журналистам интересны далеко не все. Никто, например, не хочет писать про законы об инвалидах или ЖКХ. Приходится специально звонить и договариваться, чтобы написали про какой-нибудь хороший законопроект. Отвечают: никто не будет читать....

А как только появляется законопроект про запрет чего-нибудь, сразу все СМИ подхватывают и начинают писать, потому что читателю будет интересно. И в итоге складывается впечатление, что все законы у нас носят запретительный характер. Кстати, такая ситуация наблюдается во всем мире.

«ПОВТОРНО ВНЕСЛИ ЗАКОНОПРОЕКТ ПО ИГРОВЫМ АВТОМАТАМ»

— Есть новые законопроекты, которые вы внесли или собираетесь внести в Госдуму?

— Буквально недавно мы с коллегами повторно внесли законопроект по игровым автоматам. Как-то во время моего приема в Казани пришла избирательница и со слезами на глазах говорит, что сын всё проигрывает. Мы поехали в игровые залы. Я замаскировался под клиента, и меня пустили. Вместе со мной вошла полиция и всех «накрыла». И говорят потом: всё это ерунда, потому что для возбуждения уголовного дела надо доказать крупный ущерб — на 1,5 миллиона рублей. А такие деньги никто не держит — их отвозят партиями.

У нас с коллегами было несколько законопроектов, которые по совету Верховного суда мы объединили в один, проработали его с правительством и Верховным судом и внесли в Госдуму. Мы предлагаем наказывать за сам факт игорного заведения, независимо от объема выручки, если салон находится вне игорной зоны. Если крупный ущерб — это уже квалифицирующий признак.

Также предлагаем увеличить размер штрафа для юрлиц до 10 миллионов рублей. Например, по Татарстану за весь прошлый год было выписано штрафов всего на 6 миллионов рублей. Штраф — это как дополнительное наказание юрлица. Плюс — уголовная ответственность для организатора-собственника заведения — до двух лет лишения свободы.

Прокуроры приводят такую статистику: за прошлый год проведено 80 тысяч проверок, закрыто 50 тысяч залов и 500 подпольных казино, осуждено... 26 человек. И это только там, где была спецоперация, где внедряли своих сотрудников, устанавливали наблюдение.

Я думаю, что новый закон станет подспорьем для полиции: провел рейд, закрыл салон, и уже есть основание для возбуждения уголовного дела, в рамках которого можно применять уголовно-процессуальный инструмент — обыски, выемки, допросы. А в рамках административного производства у полиции очень мало полномочий. Даже были случаи, когда отсуживали назад изъятые автоматы...

«ВСЕГДА НУЖНА КРИТИКА И АЛЬТЕРНАТИВА»

— Если в ГД 99% будет иметь ЕР, это на пользу стране или во вред? Следует ли Путину избираться в 2018-м? (Евгений).

— Никогда единопартийная система ни к чему хорошему не приведет — будет застой в явлениях. Поэтому всегда нужна критика и альтернатива. В **России** сейчас зарегистрировано 77 партий, какие-то из них будут участвовать в выборах. Думаю, одномандатные округа в следующем созыве добавят в Госдуму очень много интересных людей, не связанных с партиями.

Что касается того, должен ли избираться Путин еще на один срок президентства, то я убежден — да. Я считаю, что мы должны гордиться тем, что у нас в стране есть такой вменяемый национальный лидер, который четко следует национальным интересам, защищает и отстаивает их на любых площадках. Я вообще считаю, что на политической арене ему нет равных. Я объективно смотрю на эти вещи.

Путин — лидер нации на сегодняшний день. И если он будет чувствовать в себе силы, то почему бы ему не участвовать в выборах еще раз? Через демократические процедуры. Конституция позволяет. Партия «Единая **Россия**» его поддерживает. Я не вижу сейчас другого лидера, сопоставимого по объему компетенций, по экспертным полномочиям, по умению вести людей за собой, по умению управлять всей этой государственной «машиной», по умению отстаивать интересы страны.

— Почему вы до сих пор не вышли с предложением присвоить Владимиру Владимировичу очередное воинское звани е? (Марат Ахметов).

— Отнесемся к этому вопросу как к шутке... А вообще Путин — главнокомандующий. У нас и министр обороны был гражданским — Сердюков. Вопрос воинского звания имеет смысл, когда есть какая-то военная хунта.

«КНУТ» И «ПРЯНИК» ДЛЯ ЖКХ

— Почему после стольких лет реформ ЖКХ тема остается одной из самых злободневных? Не связано ли это с отсутствием реальных внятных концепций, не носящих характер демагогии, опирающихся на реальные оценки и возможности? Если это бизнес, то почему в него не вкладывают частники (условий нет)? Если не бизнес, то почему все отдали на откуп частникам? (Любопытный).

— По большому счету, у нас долго ЖКХ никто глобально не занимался, никто не делал капремонт многоквартирных домов. За период с 1992 года, когда был «провис» по всем вопросам, когда даже не было необходимой законодательной базы, жилой фонд сильно обветшал. И сейчас его ремонт требует практически 15 триллионов рублей. Эта цифра сопоставима с бюджетом **Российской** **Федерации**! Поэтому проблемой, конечно, надо заниматься.

То что нет каких-то готовых решений, что мы не можем воспользоваться опытом других стран — это тоже понятно, потому что у нас уникальное ЖКХ — и в географическом, и в климатическом, и в историческом смысле. Поэтому до сих пор и нет единого решения.

Те законодательные решения, которые мы сегодня предлагаем, нацелены на глобальное видение. И одно из них — это приход частных инвестиций в ресурсоснабжающие организации и в сектор **управления** многоквартирными домами. Но приход частных денег сопровождается сопутствующими криминальными явлениями: сразу же начинаются хищения и предумышленные банкротства.

Как выяснилось, нельзя оставлять без надзора управляющие компании. Генпрокурор в феврале озвучил в Госдуме такие цифры: за год в сфере жилищно-коммунального хозяйства было украдено 3,5 миллиарда рублей, и только 85 миллионов удалось вернуть. То есть можно сделать вывод, что сегодня управляющие компании в ЖКХ — это не рынок, а базар. И с базаром нужно поступать немного иначе, чем с рынком. По крайней мере, нужно привести в рыночное состояние. Поэтому очень долго колебались.

На сегодняшний день предлагается сбалансированное решение — это лицензирование управляющих компаний. Лицензии позволят напрямую влиять на качество услуг, предоставляемых управляющей компанией. А сегодня на них никто не может повлиять, даже человек с депутатскими полномочиями. В законе же о лицензировании четко прописано: два нарушения по дому за год, и УК лишается этого дома.

С 1 СЕНТЯБРЯ НАЧНУТ ДЕЙСТВОВАТЬ ПРОФСТАНДАРТЫ В ЖКХ

— На каком этапе находится сегодня закон о лицензировании УК?

— До 1 июля этот закон Госдума примет, с 1 сентября начнут действовать профстандарты. Ведь лицензия — это не просто бумажка, а профессиональные стандарты. Чтобы получить лицензию, компания должна отвечать определенному количеству требований. И лицензия распространяется на определенное количество домов. За нарушения у компании их можно забрать. Если забрали больше 15 процентов домов, то аннулируют лицензию. То есть будет существовать «кнут».

— А население не будет от этого страдать? Сегодня — одна компания, завтра — другая...

— На случай, если отстраняют директора УК, в законопроекте четко определён переходный период: предусмотрена временная администрация и определены полномочия местного самоуправления.

Вернусь к инвестициям: в прошлом году мы уже приняли закон о концессиях, о долгосрочных тарифах, что позволит прийти частным инвестициям в проблемные сектора, где большая изношенность инфраструктуры — водоканалы, теплоснабжение. Концессия предполагает, что ты сможешь собрать определенное количество денег в перспективе 5 — 10 лет, и всё это прописывается решениями субъекта **РФ**, местного самоуправления.

У нас работает несколько игроков в сфере ЖКХ, но все же хотят получить «сладкие» куски — **управление** домами. Пришли, собрали деньги и отошли... Бросили банкротные оболочки... И от этого сектор сотрясает. Поэтому там, где это необходимо, введем лицензирование. А в ресурсоснабжающем секторе дадим больше привилегий для инвесторов. Сегодня над законопроектом работает команда профессионалов. Конечно, никто не позволит проводить эксперименты на стране, но раз рынок требует, взвешенные решения будем искать.

«БУДЬ ДОБР — НЕСИ БРЕМЯ СОДЕРЖАНИЯ СВОЕЙ СОБСТВЕННОСТИ!»

— Что нужно для того, чтобы депутаты и правительство поняли, что надо срочно возвращать общедомовое имущество в муниципальную или ведомственную собственность? Хватит тешить себя иллюзиями, что собственники в состоянии решать вопросы, связанные с **управлением** домами . Никакие лицензии, ГИС и прочие «костыли» не вылечат саму системную ошибку ! (Искандер)

— Собственники жилья хотят, чтобы ремонтом их собственности занималось государство. Зачем же они тогда приватизировали жильё? Никто же не просит государство поменять резину на своем автомобиле или заштопать пальто, а в отношении жилья почему-то всё не так.

— Речь идет о подъездах, фасадах, лифтах, которые государство долгие годы не ремонтировало, а теперь перекладывает эту заботу на плечи людей.

— Но согласно Жилищному кодексу, места общего пользования — это совместная долевая собственность жильцов.

— Так именно это положение читатель и называет «системной ошибкой»!

— Квартиры отдадим жильцам, а подъезды будут муниципальными? Нет, если уж ты собственник, то будь добр — неси сам бремя содержания своей собственности! Другое дело, что мы сейчас находимся в середине пути по изменению сознания жильцов. ТСЖ появляются, и с хорошими примерами их сегодня уже немало. При профессиональном **управлении** все эти ОДН можно отладить так, что это еще и прибыль может приносить.

— Хорошо, если дом новый. А если старый? Почему государство мало вкладывало в их ремонт?

— С 2008 года фонд реформирования ЖКХ нес обязательства по ремонту жилья. Но несмотря на то, что было потрачено колоссальное количество денег, отремонтировали всего четыре процента жилого фонда. Сейчас нужно либо окончательно решить вопрос с аварийным жильем, потому что оно представляет реальную угрозу жизни, либо продолжать «размазывать» средства на ремонт всего жилья. Чем больше мы откладывает ремонт домов, тем сложнее их потом ремонтировать.

— В Татарстане уже давно в счет-фактуру введена строчка платежей за капремонт.

— Кстати, за основу был взят этот опыт **Татарстана**.

— Как эта норма — платить за будущий капремонт — приживается в других регионах **России**?

— Тяжело, но привыкают. По всей стране эта система должна заработать.

«МНЕ НЕ СТЫДНО ЗА СВОЮ РАБОТУ»

— Почему вы избирались по региональным спискам от **Татарстана**? Какое место в вашей жизни занимает **Татарстан** в целом и Казань в частности? Какой вы видите свою цель и роль в Государственной Думе ? (Булат)

— «Единая **Россия**» — это федеральная партия, и закон говорит нам о том, что есть федеральная часть списка кандидатов на выборы в Госдуму — в нем был Дмитрий Медведев. А тех, кто работает экспертно в Москве, партия распределяет по региональным группам. Невозможно же всех их завести в московский список...

— Вы сами выбрали **Татарстан**?

— Нет, решение принимает партия, но оно согласовывается с региональным руководством.

— Как вы восприняли решение партии включить вас в татарстанский список?

— Я очень позитивно это воспринял. У меня есть опыт работы в национальной **республике** — я долгое время работал в Башкортостане.

— Какие территории **республики** вы курируете, как депутат Госдумы?

— За мной закреплено несколько районов — **Чистополь**, Пестречинский район, Казань.

— Как часто вы встречаетесь со своими избирателями в Татарстане? С какими проблемами к вам обращаются, и какие из них вы решили? (Ирина Аксенова)

— С избирателями я встречаюсь каждый месяц. Людей бывает много, потому что я занимаюсь самой «горячей» темой — ЖКХ. До 95 процентов людей, пришедших на прием, жалуются именно на услуги ЖКХ.

Все депутаты Госдумы, избранные от **Татарстана**, отвечают за реализацию каких-либо программ. Я, например, отвечаю за программы по ЖКХ, доступной среде, борьбе с социально значимыми заболеваниями. В свой приезд в **Татарстан** я обязательно стараюсь посетить один — два вуза, выезжаю в районы, встречаюсь с журналистами, провожу прием граждан.

— Но, наверное, многие вопросы ЖКХ могут решить и на местном уровне?

— Я тоже думаю, что многие вопросы могут решить муниципальные власти. Но ведь я решаю вопрос до конца, довожу ситуацию до логического завершения. Например, я тоже участвовал в распутывании ситуации с озером Харовое.

— Считаете ли вы, что полностью оправдываете надежды избирателей, и результаты вашей деятельности являются прямым доказательством этого? (Азат)

— Я уже сотни обращений отработал по-максимуму и могу точно сказать: мне не стыдно за свою работу.

«Я ЖИВУ В ОБЩЕСТВЕ И ВИЖУ ЕГО ПРОБЛЕМЫ»

— Ваша чрезмерная активность — это PR или просто черта характера? (Илья).

— Мне кажется, что депутат должен именно так работать. Я же не просыпаюсь с мыслью: что же мне сегодня такого сделать?.. Я живу в обществе и вижу его проблемы. Поэтому начинаю их решать. Есть экспертная составляющая работы депутатов в комитетах и комиссиях, о которой журналисты не любят писать, считая ее рутиной. А есть деятельность, которую хорошо воспринимает публика, и, конечно, она находит в СМИ большее звучание.

У меня активная жизненная позиция. Хотя, конечно, я подразумеваю, что депутат должен чаще появляться в мире, иначе о его работе не будут знать. Должна же быть какая-то обратная связь. Поэтому с медиа я работаю и делаю это осознанно. И считаю, что это правильно. А что касается моей активности, то я думаю, что просто работаю, как положено депутату.

— Газету «БИЗНЕС Online» читаете?

— Вашу газету я читаю регулярно через твиттер. И я считаю, что вы работаете объективно, оперативно и интересно. Честно говоря, другие местные издания я не читаю так активно, хотя подписан на них.

— Александр Геннадьевич, спасибо, что нашли время для ответов на вопросы наших читателей. Успехов вам!

Татьяна Завалишина фото: Сергей Елагин видео: Максим Тимофеев

Справка

Сидякин Александр Геннадьевич родился 17 ноября 1977 года. Окончил Тверской госуниверситет по специальности "Юриспруденция«(1999). Кандидат юридических наук (2006). Автор научных статей, монографий, **главный** редактор сборника судебных решений по защите избирательных прав граждан (в трех томах). Член Большого Правительства Д.А.Медведева.

1999 — 2001 — юрисконсульт, старший юрисконсульт ООО «Юридическая служба „Консультант“».

2001 — 2002 — специалист-эксперт аппарата Госдумы **РФ**, Комиссия по избирательному законодательству (впоследствии расформированной).

2003 — 2006 — исполнительный директор, управляющий партнёр компании «Народный избранник».

2006 — ассистент, старший преподаватель кафедры государственного права Башкирского госуниверситета.

2006 — 2009 — заместитель генерального директора ОАО «Туймазыстекло» (Башкортостан).

2007 — 2008 — советник генерального директора по правовым вопросам ОАО «Уфимское моторостроительное производственное объединение» (Уфа).

2009 — 2011 — секретарь **Федерации** независимых профсоюзов **России**, руководитель департамента коллективных действий и развития профсоюзного движения ФНПР.

В декабре 2011 года избран депутатом Государственной Думы по спискам «Единой **России**» (региональная группа по Татарстану).

* + 1. **Здравствуй, Крым!**

**дата:** 08 апреля в 07:40 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [Республика Башкортостан](http://www.resbash.ru/stat/2/5767)

Сразу после крымского референдума 16 марта, результатом которого стало вхождение полуострова в состав **Российской** **Федерации**, в адрес правительства Башкортостана от минздрава Крыма поступило обращение о гуманитарной помощи. После недолгой процедуры согласования перечня необходимых товаров правительство Башкирии сформировало гуманитарный груз, который уже 24 марта отправился по маршруту Уфа — Симферополь.

Помимо продуктов питания и медицинских препаратов — в общей сложности 75 тонн, гуманитарная миссия везла с собой более 200 писем крымчанам от жителей нашей **республики**. Корреспондент «**Республики** Башкортостан» сопровождал автокараван на всем пути его следования.

Эх, дороги…

Проводы автоколонны с четырьмя фурами и машинами сопровождения были недолгими и даже не сильно помпезными. Митинг, назначенный организаторами на 11 часов утра, продлился ровно 15 минут. Этого времени хватило всем желающим, пришедшим проводить участников гуманитарной миссии в дальнюю дорогу, чтобы выступить с напутственной речью. Впрочем, выступающими интересовались преимущественно представители многочисленных СМИ. Отъезжающие же и без высокопарных слов понимали всю ответственность и важность задачи — груз необходимо было доставить по назначению в целости и сохранности, а людям, его сопровождающим, — вернуться домой живыми и невредимыми. Единственное оживление в действо внесли православный батюшка и мусульманский священнослужитель. Первый благословил и окропил весь автокараван святой водой, второй — вознес молитвы Всевышнему о ниспослании нам благополучной дороги. После того и поехали.

Примерно через час после старта, когда уже отлегла от сердца вся эта суматоха, связанная с подготовкой к поездке, я начал обращать внимание на пейзажи за окнами предоставленного для журналистов корейского мини-вэна. Картинка, конечно, была унылой. Тяжелый и посеревший мартовский снег. Разбитые местные дороги, подходящие справа и слева к федеральной трассе. И сама трасса постоянно напоминала о себе — то ухабами, то выбоинами. Сложно было настро-иться на философский лад, периодически подпрыгивая в кресле и хватаясь за приборную панель нашего автомобиля.

Тем не менее башкирский участок дороги, если не принимать в расчет разбитый в хлам мост через речку Чермасан в Буздякском районе, — это еще цветочки. Настоящие испытания ждали в Ульяновской, Самарской, а особенно — в Саратовской и Волгоградской областях.

Не знаю, как передвигаются по своей области волгоградцы, но после крайне медленного и виртуозного лавирования по тому, что когда-то очень давно называлось тут автострадой, у меня возникло опасение, что мы вообще никогда не доберемся до Керченского пролива.

Прорвались, однако, а после Ростова передвигаться стало легче. В Краснодарском же крае — так и вовсе настоящий рай для автомобилиста. Дороги тут такие, какими они должны быть по определению — ровные и прямые. И обочины чистые.

А вот что удивило, так это автотрассы в Крыму. Почти все мы были уверены в крайне неудовлетворительном состоянии крымских дорог, и этому немало способствовали репортажи **российских** телеканалов из Крыма. К счастью, они сильно преувеличили — по полуострову ездить куда безопаснее, чем, например, по Башкирии. Да, «заплатки» на асфальте там тоже явление повсеместное, но беспокойства ни у кого не вызывают. То ли климат такой, что не крошатся они после первого же проехавшего большегруза, то ли руки, более умелые, чем у нас, их «пришивали». А может быть, и то, и другое. Ведь на обратном пути, застряв в гигантских пробках на обледенелых дорогах сперва в Волгоградской области, затем на границе **Татарстана** и Башкортостана и, наконец, на том же самом мосту в Буздякском районе, мы костерили на чем свет стоит и погоду нашу, и дорожные службы.

Слава богу, дороги — это единственное, что омрачало наш путь. Была, правда, еще переправа через Керченский пролив.

Берег левый, берег правый…

В порт «Кавказ», крайнюю точку нашего маршрута на материке, мы прибыли утром 27 марта, на четвертый день поездки. К этому времени в Крыму уже возникли сложности с обеспечением школ и других детских учреждений горячим питанием. Правительство Кры-ма оказалось не в силах оплатить поставщикам необходимую сумму — деньги были, но их на банковских счетах блокировали украинские власти. Продукты для детей, а также для больниц и интернатов предполагалось брать из гуманитарных грузов, шедших со всей страны. В том числе — и из нашего. А мы тем временем стояли в огромной очереди на переправе.

ПРЯМАЯ РЕЧЬ

Рустам КАШАПОВ,
29 лет. Стаж работы водителем большегруза 10 лет:

— Дороги тут, конечно, не очень, но я впервые в жизни участвую в подобной акции, а потому мы обязательно доедем до цели так, как намечено — целыми и невредимыми. Рейс у нас необычный, мы все чувствуем ответственность за свой регион, за Уфу. Люди собрали этот груз в качестве помощи, а наша задача — довезти его до места назначения.

Не мы одни — пришедший раньше нас гуманитарный обоз из Подмосковья переправлялся на крымскую землю целые сутки! И хотя для таких грузов, как наш или подмосковный, был зеленый свет — все же преимущество при переправе отдавалось военным колоннам и бензовозам. Таким же правом пользовались туристические автобусы, их в очереди на общих основаниях не держали. Почему пропускали туристов и военных — думаю, всем понятно. Почему аналогичный приоритет отдавался бензовозам, я понял, только будучи в Крыму, где стоимость 95-го бензина у трех крупнейших заправщиков полуострова достигла уже 55 — 58 рублей за литр! У заправок поменьше и цена немного ниже, но все равно и на них она не опускается ниже 50 рублей. С топливом здесь серьезная напряженка…

С переправой нам повезло несколько больше, чем москвичам, благодаря помощи местного **МЧС**, с которыми наши спасатели договаривались о поддержке еще будучи в Уфе. Поэтому оформление груза, прохождение пограничного контроля и собственно переправа через пролив заняли у нашего каравана около 10 часов.

Первыми, кого мы встретили в Керчи, были те самые «зеленые человечки» на блокпосту — в военной форме без опознавательных знаков. Разговаривать и фотографироваться они вежливо, но очень убедительно, отказались.

Зато местное население, не отягощенное приказами вышестоящего начальства, общалось с нами вполне охотно. Некоторые подходили сами и, узнав, что мы сопровождаем гуманитарный груз, просили передать огромный привет всем россиянам.

— Я родился в Керчи в 1953 году и всегда считал себя россиянином, — рассказывает Олег Глечиков, который и стал первым адресатом, получившим письмо из Башкирии. — Спасибо вам, ребята, что поддерживаете нас, что письма такие трогательные пишете! Нас никто ни к кому не присоединял, не захватывал. Мы воссоединились с нашим народом, мы ждали этого долгие годы, и так думают почти все жители Крыма, поверьте!

Однако радость от общения со вновь обретенными соотечественниками несколько омрачалась сложившимися в последнее время в Крыму товарно-денежными отношениями. Решив пообедать в припортовом кафе, мы столкнулись с тем, что расчет за рубли здесь пока не особенно в ходу. То есть, пообедать, конечно, можно — рубли принимают, но услуга обойдется несколько дороже, чем по официальному курсу.

Продавцы объясняют это тем, что их кассовые аппараты настроены на украинскую гривну и, взяв **российскую** валюту, они должны будут затем бежать в обменник. На рынках проще — у торговцев пирожками, яблоками и редиской кассовых аппаратов отродясь не было. Но и у них возникает проблема со сдачей — **российских** рублей в обороте пока слишком мало.

А вот что действительно вызвало неприятный осадок, так это позиция **российских** мобильных операторов, которые до сих пор считают Крым заграницей. С соответствующим тарифом за обслуживание. В разы экономнее оказалось приобрести сим-карту местных операторов, практикующих такую опцию, как «звонки в **Россию**». Никакой абонентской платы, а минута разговора с Уфой из любой точки Крыма составила всего около 3,5 рубля. Вот уж, действительно, «кому война, а кому мать родна».

Так, постигая азы новых крымских экономических реалий, мы ожидали прибытия в порт «Крым» всей нашей автоколонны, переправлявшейся с материка мелкими партиями по одной-две машины. Еще четыре часа занял путь от Керчи до Симферополя. В столицу Крыма мы прибыли уже в глубокой темноте.

Но, несмотря на позднее время, нас ждали.

Спасибо, Башкирия! Спасибо, **Россия**!

— Груз, прибывший из Башкирии, — это, прежде всего, рука дружбы, протянутая через расстояния. Хотя сегодня эти расстояния стали намного короче, мы всегда понимали, что те границы, которые нас разделяли в недавнем прошлом, никогда не играли особой роли. А перспективы, которые открываются перед нами сегодня, я могу назвать грандиозными. Спасибо вам большое. Мы вас любим! — такими словами встретил нашу гуманитарную миссию министр здравоохранения Крыма Петр Михальчевский.

— Гуманитарная помощь полностью сформирована по распоряжению президента Башкортостана Рустэма Хамитова из резервного фонда **республики**. Но это не означает, что только госслужащие откликнулись на проблемы, которые испытывает сегодня Крым, — у нас в **республике** идет сбор средств, очень много простых граждан перечисляют деньги на специальный счет для помощи Крыму. Сегодня там собрана уже достаточно серьезная сумма. Действительно, наш груз — свидетельство дружбы и любви, — поддержал министра здравоохранения полуострова председатель Госкомзаказа Башкирии Сергей Новиков, руководитель гуманитарной миссии.

— Хочу подчеркнуть, что распоряжением правительства и госсовета Крыма организована четкая система распределения помощи, и она обязательно дойдет до конечного получателя. Ни один мешок сахара, ни что-то другое не пропадет. Все это пойдет в детские сады, школы, интернаты, детские и психоневрологические больницы, всем тем, кто нуждается в постоянном питании, — подключился к разговору главврач детской республиканской больницы Крыма Александр Астахов.

По его словам, все последние годы лечебные заведения полуострова жили в условиях тотального недофинансирования.

— Нас финансировали максимум на 40 процентов от потребностей, — уточняет главврач. — Деньги, если и выделялись, то только на зарплату, коммунальные расходы и частично на медикаменты. Родители госпитализированных детей зачастую сами покупали лекарства. Про капитальный ремонт мы давно уже забыли. Дело доходило до того, что мы вынуждены были просить родителей купить лампочки, потому что элементарно не могли себе этого позволить.

Наблюдая за процессом выгрузки гуманитарной помощи и дождавшись процедуры положенного перекура у грузчиков, я обратился к одному из них с вопросом о происходящих в Крыму событиях. Григорий — так зовут моего собеседника — сперва категорически отказывался говорить на камеру или диктофон, но когда я убедил его, что никакой съемки и записей не будет, согласился. Говорил Григорий ровно то же самое, что и все обычные люди говорили нам до него: **Россия** для Крыма — хорошо, Украина — плохо. Однако едва я решил поинтересоваться его отношением к свергнутому президенту Януковичу, мой визави разразился такой отборной бранью в адрес бывшего главы Украины, что самым комплиментарным словом, которым, по мнению Григория, можно охарактеризовать личность Виктора Януковича, оказалось слово «подлюга».

Как выяснилось из слов собеседника, Януковича здесь ненавидят абсолютно все — как русское население, так и украинское. За бесхребетность, за то, что все свое президентство подыгрывал «и вашим, и нашим», за то, что допустил массовый разгул коррупции в стране.

— С другой стороны, даже хорошо, что он такой оказался, без этого у нас, быть может, и не произошло бы того, что произошло. И президент у нас сейчас другой, правильный, — философски добавил Григорий, перейдя в конце своей речи на обычный русский язык.

— Это вы про Путина? — уточнил я у Григория.

— А про кого же? — кивнул мне в ответ собеседник. — Уж он-то сопли жевать не будет. Что обещал, непременно сделает.

На этой оптимистичной ноте Григорий решил вернуться к своим прямым обязанностям.
А через полчаса разгрузка закончилась, и мы вновь тронулись в путь.

Нас ждал Севастополь.

«Мы готовы были выполнить свою задачу до конца!»

Вот уж не думал — не гадал, но первый серьезный разговор в Севастополе о текущей ситуации у меня состоялся с солдатом украинской армии. Романа Берегового и его друга и сослуживца Романа Прошака мы встретили в самом центре города ранним, по севастопольским меркам, утром. Украинские военнослужащие на лавочке пили пиво, а рядом покоились их баулы с вещами. Разговор завязался спонтанно, и после недолгих взаимных препирательств мальчишки в форме согласились на официальное интервью. Солировал Роман Береговой, его друг лишь изредка кивал головой, но большей частью просто отмалчивался.

— То, что произошло на Украине, я расцениваю как народную революцию, а крымский референдум и последующее отделение Крыма и его вхождение в состав **России** — как русскую оккупацию, — с ходу и без обиняков заявил Роман Береговой.

— Вы служили непосредственно в Севастополе?

— В Бельбеке, в бригаде охраны.

— Куда вас отправляют теперь?

— Говорят, в Николаев. Но и отправлять-то уже почти некого. Нас, тех, кто остался служить в украинской армии, меньше ста человек. А было более восьмисот. Большинство служит теперь в **российской** армии.

— Как вы считаете, возможно ли в ближайшем будущем потепление отношений между **Россией** и Украиной?

— Я считаю, что нет, подобное невозможно. По крайней мере, у меня такого отношения к россиянам, как раньше, уже никогда не будет. На самом деле, думать об этом должны украинские власти, в первую очередь. Мы же выполняем приказы. Мы готовы были выполнить свою задачу до конца, но нам сказали не применять оружие . Мы и не применяли.

— А если бы приказали стрелять?

Ответа на этот вопрос у Романа нет, он молча пожимает плечами и тянется к початой бутылке пива. Вообще, со стороны эти двое украинских военнослужащих, сидящих, повторю, в одном из самых людных мест Севастополя, напоминают загнанных в угол волчат. Пока волчат. Вернувшись на материк, они, возможно, вольются в ряды непримиримых наших врагов. Но, с другой стороны, их позиция и их выбор достойны уважения — ведь они остались верны присяге.

Слава Богу, их пока немного.

Спасибо, Башкирия! Спасибо, **Россия**! (продолжение)

Абсолютное большинство севастопольцев — за воссоединение с **Россией**. Не могу опереться на статистику в этом вопросе, опираюсь лишь на собственные ощущения от увиденного и услышанного. С кем бы я и мои коллеги с БСТ ни разговаривали, все наши собеседники как один готовы терпеть любые трудности ради возвращения под сень **российского** флага. Конечно, почти у каждого из них есть свои жизненные обстоятельства.

Продавщица газетного киоска на городском рынке по имени Надежда переживает, что ее зять, не имеющий севастопольской прописки, не сможет отныне жить со своей семьей.

— Наш город — теперь **российская** территория, и хотя в газетах пишут, что никто никаких преград в таких случаях, как наш, чинить не собирается, мы все-таки опасаемся.

Другой продавец, торгующая овощами Светлана Фомина, вначале внимательно изучила наши документы: «А вдруг вы нехорошие дядьки из «Правого сектора»? — и лишь после этого рассказала о проблемах, возникающих при продаже продуктов за **российские** рубли. На обслуживание одного покупателя, по ее словам, из-за нехватки **российских** денег, а особенно мелких разменных монет, уходит очень много времени.

Кстати, у Светланы Фоминой есть близкие родственники, живущие в Уфе. И не у нее одной. Редко кому из собеседников в Севастополе приходилось объяснять, что такое Башкирия и где находится Уфа. Многие сразу же вспоминали про родственников, друзей, однокурсников и сослуживцев родом из нашей **республики**.

А вот юным севастопольцам, братьям Саше и Борису Пастушковым, еще только предстоит их обрести. Мы передали братьям письмо от их сверстника из Уфы Давида Каюмова. Ребята обещали обязательно написать Давиду ответное послание в самое ближайшее время.

И еще одно письмо мы доставили точно по адресу. Отец Георгий, настоятель Свято-Никольского храма Севастополя, **главного** храма Черноморского флота **России**, ответил на письмо иеромонаха Бирской и Нефтекамской епархии Дорифея (фрагмент его письма опубликован в «**Республике** Башкортостан» 26 марта):

— Я благодарю за ту духовную поддержку, которую вы нам оказываете. Мы ощущаем, что сегодня все люди в **России** поднялись и протянули нам руку помощи. Поверьте, это очень чувственно. У нас есть икона с мощами святого Федора Ушакова, и на иконе той написано: «Не отчаивайтесь! Сии грозные бури обратятся к славе **России**». Так оно и есть. Если человек не отчаивается, если в трудные моменты укрепляется духовно, то он ничего уже не боится — идет и побеждает. Еще раз, от имени паствы нашей, от воинов Черноморского флота **российского**, которых мы окормляем, хочу поблагодарить всех, кто был с нами в эти трудные дни.

Но особенно трогательной была реакция на уфимские письма ветеранов Великой Отечественной войны. Мы застали весь Совет ветеранов Севастополя в одном месте — около центрального клуба моряков города. Они выходили с собрания, на котором единогласно приняли решение о вхождении их организации в состав Совета ветеранов **России**. Почти 60 писем от жителей Башкирии досталось этим убеленным сединами старикам с невероятным количеством боевых наград на груди у каждого.

— Это письмо, написанное девочкой-студенткой из Уфы, напомнило мне письма, которые я получала на фронте от своей мамы, — со слезами на глазах рассказывает ветеран войны Алла Приходько. — В нем столько же любви и веры в нашу победу, как и тогда, когда мы были на передовой. Огромное спасибо всем, кто написал эти письма нам, севастопольцам. Мы их сохраним, мы ответим на них. Передайте уфимцам и всем жителям вашего края наш земной поклон.

Передаю.

ПРЯМАЯ РЕЧЬ

Шамиль КАРИМОВ,
житель Крыма, зампредседателя **федерации** башкир и татар Крыма:

— Мы вернулись в **Россию**, это самое **главное**. Первоочередная задача, которая стоит перед нами, — как можно скорее наладить экономические и культурные связи с такими регионами, как Башкортостан. Это моя родная **республика**, и я горжусь тем, что она вкладывала в советское время весь свой потенциал — научный и технический — в развитие Крыма. Правительство Украины не видело необходимости в поддержке этих связей.

А сегодня у нас есть все возможности в продвижении лучших брендов Башкортостана на территории Крыма.

Нам есть что представить здесь, ведь Крым остро нуждается в продуктах нефтепереработки, нефтехимии, минеральных удобрениях. И все это есть у нас в **республике**.

Гуманитарная миссия из Башкирии прибыла на крымскую землю.

Руководитель Госкомзаказа **республики** и гуманитарной миссии Сергей Новиков (справа) вручил министру здравоохранения Крыма сувенир из Башкирии.

Каждый грамм гуманитарной помощи подлежит строжайшему учету.

Отец Георгий благодарит и благословляет участников гуманитарной миссии в обратную дорогу.

АКТУАЛЬНО

Башкирия будет курировать Белогорский район Крыма

Правительство **России** утвердило подготовленную министерством регионального развития схему закрепления 14 районов Крыма и города Севастополя за 16 субъектами страны. Закрепление предусмотрено с учетом экономической специализации указанных районов и городов и бюджетной обеспеченности соответствующих субъектов **Российской** **Федерации**, сообщает пресс-служба минрегиона.

По словам главы ведомства Игоря Слюняева, «это поможет скорейшей интеграции муниципальных образований двух новых субъектов **Федерации** — города федерального значения Севастополя и **Республики** Крым — в правое поле **Российской** **Федерации**, а также создаст условия для скорейшего перехода в обычный режим функционирования всех институтов **управления** новых субъектов».

— В качестве партнеров предложены субъекты **Российской** **Федерации**, обладающие лучшими практиками государственного и муниципального **управления** для реализации подготовленной минрегионом «дорожной карты» по формированию нормативной правовой базы Крыма и Севастополя по всем трем основным направлениям работы — законодательное обеспечение деятельности в переходный период, первоочередное законодательство, отраслевые законы и подзаконные акты. Также сотрудничество поможет максимально быстро, опираясь на лучшие региональные и муниципальные практики, передать набор модельных актов муниципального и регионального **управления** новым субъектам **России**, — отметил Игорь Слюнев.

Начиная с 30 апреля регионы должны ежемесячно направлять информацию о ходе выполнения данного поручения в министерство **Российской** **Федерации** по делам Крыма.

Справка

Белогорский район Крыма расположен в центральной части **республики** и не имеет выхода к морю. В состав района входят город Белогорск и 18 сельских общин (сельских и поселковых советов), которые объединяют поселок городского типа Зуя, 77 сел и два поселка.

Трудовые ресурсы района составляют 35,1 тыс. человек. В народном хозяйстве работают 19,5 тыс. человек. Ведущая отрасль— сельское хозяйство. Район производит фрукты, овощи, табак, эфиромасличные культуры, зерно (озимая пшеница, озимый ячмень, овес, кукуруза), а также молоко, мясо, шерсть.

Десять предприятий района производят стройматериалы, продукты питания и винно-водочные изделия, два предприятия относятся к лесному хозяйству, два автотранспортных предприятия и девять строительных организаций.

Через территорию района проходит автотрасса республиканского значения Симферополь — Феодосия — Керчь. В районе есть заповедники Караби-Яйла и Кубалач, памятники природы государственного значения — Ак-Кая, Караби-Яйлинская котловина, Карасубаши, а также заповедное урочище и два памятника природы местного значения.

Из полезных ископаемых распространены кирпично-черепичные глины, известняки, мергель, галечник, гравий. К наибольшим рекам принадлежат Биюк-Карасу, Индол, Бурульча, Беш-Терек, Зуя. Летом некоторые из них пересыхают. Возведенная под Зуей плотина образует Балановское водохранилище, вокруг которого находится охранная зона.

Численность населения на 1 января — 64,4 тыс. человек, в том числе 25,4 тыс. горожан,
39 тыс. сельчан. Этнический состав населения: русские — 49,2 %, крымские татары —
29,2 %, украинцы — 16,2 %. В районе также компактно проживают белорусы, поляки, молдаване, греки и грузины.

* + 1. **Здравствуй, Крым!**

**дата:** 08 апреля в 00:00 **количество перепечаток:** 1 **источник:** Республика Башкортостан #город# Уфа #периодичность# Ежедневное

Башкирия налаживает тесные контакты с новым **российским** регионом
Сразу после крымского референдума 16 марта, результатом которого стало вхождение полуострова в состав **Российской** **Федерации**, в адрес правительства Башкортостана от минздрава Крыма поступило обращение о гуманитарной помощи. После недолгой процедуры согласования перечня необходимых товаров правительство Башкирии сформировало гуманитарный груз, который уже 24 марта отправился по маршруту Уфа — Симферополь.
Помимо продуктов питания и медицинских препаратов — в общей сложности 75 тонн, гуманитарная миссия везла с собой более 200 писем крымчанам от жителей нашей **республики**. Корреспондент «**Республики** Башкортостан» сопровождал автокараван на всем пути его следования. Эх, дороги…
Проводы автоколонны с четырьмя фурами и машинами сопровождения были недолгими и даже не сильно помпезными. Митинг, назначенный организаторами на 11 часов утра, продлился ровно 15 минут. Этого времени хватило всем желающим, пришедшим проводить участников гуманитарной миссии в дальнюю дорогу, чтобы выступить с напутственной речью. Впрочем, выступающими интересовались преимущественно представители многочисленных СМИ. Отъезжающие же и без высокопарных слов понимали всю ответственность и важность задачи — груз необходимо было доставить по назначению в целости и сохранности, а людям, его сопровождающим, — вернуться домой живыми и невредимыми. Единственное оживление в действо внесли православный батюшка и мусульманский священнослужитель. Первый благословил и окропил весь автокараван святой водой, второй — вознес молитвы Всевышнему о ниспослании нам благополучной дороги. После того и поехали.
Примерно через час после старта, когда уже отлегла от сердца вся эта суматоха, связанная с подготовкой к поездке, я начал обращать внимание на пейзажи за окнами предоставленного для журналистов корейского мини-вэна. Картинка, конечно, была унылой. Тяжелый и посеревший мартовский снег. Разбитые местные дороги, подходящие справа и слева к федеральной трассе. И сама трасса постоянно напоминала о себе — то ухабами, то выбоинами. Сложно было настро-иться на философский лад, периодически подпрыгивая в кресле и хватаясь за приборную панель нашего автомобиля.
Тем не менее башкирский участок дороги, если не принимать в расчет разбитый в хлам мост через речку Чермасан в Буздякском районе, — это еще цветочки. Настоящие испытания ждали в Ульяновской, Самарской, а особенно — в Саратовской и Волгоградской областях.
Не знаю, как передвигаются по своей области волгоградцы, но после крайне медленного и виртуозного лавирования по тому, что когда-то очень давно называлось тут автострадой, у меня возникло опасение, что мы вообще никогда не доберемся до Керченского пролива.
Прорвались, однако, а после Ростова передвигаться стало легче. В Краснодарском же крае — так и вовсе настоящий рай для автомобилиста. Дороги тут такие, какими они должны быть по определению — ровные и прямые. И обочины чистые.
А вот что удивило, так это автотрассы в Крыму. Почти все мы были уверены в крайне неудовлетворительном состоянии крымских дорог, и этому немало способствовали репортажи **российских** телеканалов из Крыма. К счастью, они сильно преувеличили — по полуострову ездить куда безопаснее, чем, например, по Башкирии. Да, «заплатки» на асфальте там тоже явление повсеместное, но беспокойства ни у кого не вызывают. То ли климат такой, что не крошатся они после первого же проехавшего большегруза, то ли руки, более умелые, чем у нас, их «пришивали». А может быть, и то, и другое. Ведь на обратном пути, застряв в гигантских пробках на обледенелых дорогах сперва в Волгоградской области, затем на границе **Татарстана** и Башкортостана и, наконец, на том же самом мосту в Буздякском районе, мы костерили на чем свет стоит и погоду нашу, и дорожные службы.
Слава богу, дороги — это единственное, что омрачало наш путь. Была, правда, еще переправа через Керченский пролив.
Берег левый, берег правый…
В порт «Кавказ», крайнюю точку нашего маршрута на материке, мы прибыли утром 27 марта, на четвертый день поездки. К этому времени в Крыму уже возникли сложности с обеспечением школ и других детских учреждений горячим питанием. Правительство Кры-ма оказалось не в силах оплатить поставщикам необходимую сумму — деньги были, но их на банковских счетах блокировали украинские власти. Продукты для детей, а также для больниц и интернатов предполагалось брать из гуманитарных грузов, шедших со всей страны. В том числе — и из нашего. А мы тем временем стояли в огромной очереди на переправе.
ПРЯМАЯ РЕЧЬ
Рустам КАШАПОВ,
29 лет. Стаж работы водителем большегруза 10 лет:— Дороги тут, конечно, не очень, но я впервые в жизни участвую в подобной акции, а потому мы обязательно доедем до цели так, как намечено — целыми и невредимыми. Рейс у нас необычный, мы все чувствуем ответственность за свой регион, за Уфу. Люди собрали этот груз в качестве помощи, а наша задача — довезти его до места назначения. Не мы одни — пришедший раньше нас гуманитарный обоз из Подмосковья переправлялся на крымскую землю целые сутки! И хотя для таких грузов, как наш или подмосковный, был зеленый свет — все же преимущество при переправе отдавалось военным колоннам и бензовозам. Таким же правом пользовались туристические автобусы, их в очереди на общих основаниях не держали. Почему пропускали туристов и военных — думаю, всем понятно. Почему аналогичный приоритет отдавался бензовозам, я понял, только будучи в Крыму, где стоимость 95-го бензина у трех крупнейших заправщиков полуострова достигла уже 55 — 58 рублей за литр! У заправок поменьше и цена немного ниже, но все равно и на них она не опускается ниже 50 рублей. С топливом здесь серьезная напряженка…
С переправой нам повезло несколько больше, чем москвичам, благодаря помощи местного **МЧС**, с которыми наши спасатели договаривались о поддержке еще будучи в Уфе. Поэтому оформление груза, прохождение пограничного контроля и собственно переправа через пролив заняли у нашего каравана около 10 часов.
Первыми, кого мы встретили в Керчи, были те самые «зеленые человечки» на блокпосту — в военной форме без опознавательных знаков. Разговаривать и фотографироваться они вежливо, но очень убедительно, отказались.
Зато местное население, не отягощенное приказами вышестоящего начальства, общалось с нами вполне охотно. Некоторые подходили сами и, узнав, что мы сопровождаем гуманитарный груз, просили передать огромный привет всем россиянам.
— Я родился в Керчи в 1953 году и всегда считал себя россиянином, — рассказывает Олег Глечиков, который и стал первым адресатом, получившим письмо из Башкирии. — Спасибо вам, ребята, что поддерживаете нас, что письма такие трогательные пишете! Нас никто ни к кому не присоединял, не захватывал. Мы воссоединились с нашим народом, мы ждали этого долгие годы, и так думают почти все жители Крыма, поверьте!
Однако радость от общения со вновь обретенными соотечественниками несколько омрачалась сложившимися в последнее время в Крыму товарно-денежными отношениями. Решив пообедать в припортовом кафе, мы столкнулись с тем, что расчет за рубли здесь пока не особенно в ходу. То есть, пообедать, конечно, можно — рубли принимают, но услуга обойдется несколько дороже, чем по официальному курсу.Продавцы объясняют это тем, что их кассовые аппараты настроены на украинскую гривну и, взяв **российскую** валюту, они должны будут затем бежать в обменник. На рынках проще — у торговцев пирожками, яблоками и редиской кассовых аппаратов отродясь не было. Но и у них возникает проблема со сдачей — **российских** рублей в обороте пока слишком мало.
А вот что действительно вызвало неприятный осадок, так это позиция **российских** мобильных операторов, которые до сих пор считают Крым заграницей. С соответствующим тарифом за обслуживание. В разы экономнее оказалось приобрести сим-карту местных операторов, практикующих такую опцию, как «звонки в **Россию**». Никакой абонентской платы, а минута разговора с Уфой из любой точки Крыма составила всего около 3,5 рубля. Вот уж, действительно, «кому война, а кому мать родна».
Так, постигая азы новых крымских экономических реалий, мы ожидали прибытия в порт «Крым» всей нашей автоколонны, переправлявшейся с материка мелкими партиями по одной-две машины. Еще четыре часа занял путь от Керчи до Симферополя. В столицу Крыма мы прибыли уже в глубокой темноте.
Но, несмотря на позднее время, нас ждали.
Спасибо, Башкирия! Спасибо, **Россия**!
— Груз, прибывший из Башкирии, — это, прежде всего, рука дружбы, протянутая через расстояния. Хотя сегодня эти расстояния стали намного короче, мы всегда понимали, что те границы, которые нас разделяли в недавнем прошлом, никогда не играли особой роли. А перспективы, которые открываются перед нами сегодня, я могу назвать грандиозными. Спасибо вам большое. Мы вас любим! — такими словами встретил нашу гуманитарную миссию министр здравоохранения Крыма Петр Михальчевский.
— Гуманитарная помощь полностью сформирована по распоряжению президента Башкортостана Рустэма Хамитова из резервного фонда **республики**. Но это не означает, что только госслужащие откликнулись на проблемы, которые испытывает сегодня Крым, — у нас в **республике** идет сбор средств, очень много простых граждан перечисляют деньги на специальный счет для помощи Крыму. Сегодня там собрана уже достаточно серьезная сумма. Действительно, наш груз — свидетельство дружбы и любви, — поддержал министра здравоохранения полуострова председатель Госкомзаказа Башкирии Сергей Новиков, руководитель гуманитарной миссии.
— Хочу подчеркнуть, что распоряжением правительства и госсовета Крыма организована четкая система распределения помощи, и она обязательно дойдет до конечного получателя. Ни один мешок сахара, ни что-то другое не пропадет. Все это пойдет в детские сады, школы, интернаты, детские и психоневрологические больницы, всем тем, кто нуждается в постоянном питании, — подключился к разговору главврач детской республиканской больницы Крыма Александр Астахов.
По его словам, все последние годы лечебные заведения полуострова жили в условиях тотального недофинансирования.
— Нас финансировали максимум на 40 процентов от потребностей, — уточняет главврач. — Деньги, если и выделялись, то только на зарплату, коммунальные расходы и частично на медикаменты. Родители госпитализированных детей зачастую сами покупали лекарства. Про капитальный ремонт мы давно уже забыли. Дело доходило до того, что мы вынуждены были просить родителей купить лампочки, потому что элементарно не могли себе этого позволить.
Наблюдая за процессом выгрузки гуманитарной помощи и дождавшись процедуры положенного перекура у грузчиков, я обратился к одному из них с вопросом о происходящих в Крыму событиях. Григорий — так зовут моего собеседника — сперва категорически отказывался говорить на камеру или диктофон, но когда я убедил его, что никакой съемки и записей не будет, согласился. Говорил Григорий ровно то же самое, что и все обычные люди говорили нам до него: **Россия** для Крыма — хорошо, Украина — плохо. Однако едва я решил поинтересоваться его отношением к свергнутому президенту Януковичу, мой визави разразился такой отборной бранью в адрес бывшего главы Украины, что самым комплиментарным словом, которым, по мнению Григория, можно охарактеризовать личность Виктора Януковича, оказалось слово «подлюга».
Как выяснилось из слов собеседника, Януковича здесь ненавидят абсолютно все — как русское население, так и украинское. За бесхребетность, за то, что все свое президентство подыгрывал «и вашим, и нашим», за то, что допустил массовый разгул коррупции в стране.
— С другой стороны, даже хорошо, что он такой оказался, без этого у нас, быть может, и не произошло бы того, что произошло. И президент у нас сейчас другой, правильный, — философски добавил Григорий, перейдя в конце своей речи на обычный русский язык.
— Это вы про Путина? — уточнил я у Григория.
— А про кого же? — кивнул мне в ответ собеседник. — Уж он-то сопли жевать не будет. Что обещал, непременно сделает.
На этой оптимистичной ноте Григорий решил вернуться к своим прямым обязанностям.
А через полчаса разгрузка закончилась, и мы вновь тронулись в путь.
Нас ждал Севастополь.
«Мы готовы были выполнить свою задачу до конца!»
Вот уж не думал — не гадал, но первый серьезный разговор в Севастополе о текущей ситуации у меня состоялся с солдатом украинской армии. Романа Берегового и его друга и сослуживца Романа Прошака мы встретили в самом центре города ранним, по севастопольским меркам, утром. Украинские военнослужащие на лавочке пили пиво, а рядом покоились их баулы с вещами. Разговор завязался спонтанно, и после недолгих взаимных препирательств мальчишки в форме согласились на официальное интервью. Солировал Роман Береговой, его друг лишь изредка кивал головой, но большей частью просто отмалчивался.
— То, что произошло на Украине, я расцениваю как народную революцию, а крымский референдум и последующее отделение Крыма и его вхождение в состав **России** — как русскую оккупацию, — с ходу и без обиняков заявил Роман Береговой.
— Вы служили непосредственно в Севастополе?
— В Бельбеке, в бригаде охраны.
— Куда вас отправляют теперь? — Говорят, в Николаев. Но и отправлять-то уже почти некого. Нас, тех, кто остался служить в украинской армии, меньше ста человек. А было более восьмисот. Большинство служит теперь в **российской** армии.
— Как вы считаете, возможно ли в ближайшем будущем потепление отношений между **Россией** и Украиной?
— Я считаю, что нет, подобное невозможно. По крайней мере, у меня такого отношения к россиянам, как раньше, уже никогда не будет. На самом деле, думать об этом должны украинские власти, в первую очередь. Мы же выполняем приказы. Мы готовы были выполнить свою задачу до конца, но нам сказали не применять оружие . Мы и не применяли.
— А если бы приказали стрелять?
Ответа на этот вопрос у Романа нет, он молча пожимает плечами и тянется к початой бутылке пива. Вообще, со стороны эти двое украинских военнослужащих, сидящих, повторю, в одном из самых людных мест Севастополя, напоминают загнанных в угол волчат. Пока волчат. Вернувшись на материк, они, возможно, вольются в ряды непримиримых наших врагов. Но, с другой стороны, их позиция и их выбор достойны уважения — ведь они остались верны присяге.
Слава Богу, их пока немного.
Спасибо, Башкирия! Спасибо, **Россия**! (продолжение)
Абсолютное большинство севастопольцев — за воссоединение с **Россией**. Не могу опереться на статистику в этом вопросе, опираюсь лишь на собственные ощущения от увиденного и услышанного. С кем бы я и мои коллеги с БСТ ни разговаривали, все наши собеседники как один готовы терпеть любые трудности ради возвращения под сень **российского** флага. Конечно, почти у каждого из них есть свои жизненные обстоятельства.
Продавщица газетного киоска на городском рынке по имени Надежда переживает, что ее зять, не имеющий севастопольской прописки, не сможет отныне жить со своей семьей.
— Наш город — теперь **российская** территория, и хотя в газетах пишут, что никто никаких преград в таких случаях, как наш, чинить не собирается, мы все-таки опасаемся.
Другой продавец, торгующая овощами Светлана Фомина, вначале внимательно изучила наши документы: «А вдруг вы нехорошие дядьки из «Правого сектора»? — и лишь после этого рассказала о проблемах, возникающих при продаже продуктов за **российские** рубли. На обслуживание одного покупателя, по ее словам, из-за нехватки **российских** денег, а особенно мелких разменных монет, уходит очень много времени.
Кстати, у Светланы Фоминой есть близкие родственники, живущие в Уфе. И не у нее одной. Редко кому из собеседников в Севастополе приходилось объяснять, что такое Башкирия и где находится Уфа. Многие сразу же вспоминали про родственников, друзей, однокурсников и сослуживцев родом из нашей **республики**.
А вот юным севастопольцам, братьям Саше и Борису Пастушковым, еще только предстоит их обрести. Мы передали братьям письмо от их сверстника из Уфы Давида Каюмова. Ребята обещали обязательно написать Давиду ответное послание в самое ближайшее время.
И еще одно письмо мы доставили точно по адресу. Отец Георгий, настоятель Свято-Никольского храма Севастополя, **главного** храма Черноморского флота **России**, ответил на письмо иеромонаха Бирской и Нефтекамской епархии Дорифея (фрагмент его письма опубликован в «**Республике** Башкортостан» 26 марта):
— Я благодарю за ту духовную поддержку, которую вы нам оказываете. Мы ощущаем, что сегодня все люди в **России** поднялись и протянули нам руку помощи. Поверьте, это очень чувственно. У нас есть икона с мощами святого Федора Ушакова, и на иконе той написано: «Не отчаивайтесь! Сии грозные бури обратятся к славе **России**». Так оно и есть. Если человек не отчаивается, если в трудные моменты укрепляется духовно, то он ничего уже не боится — идет и побеждает. Еще раз, от имени паствы нашей, от воинов Черноморского флота **российского**, которых мы окормляем, хочу поблагодарить всех, кто был с нами в эти трудные дни.
Но особенно трогательной была реакция на уфимские письма ветеранов Великой Отечественной войны. Мы застали весь Совет ветеранов Севастополя в одном месте — около центрального клуба моряков города. Они выходили с собрания, на котором единогласно приняли решение о вхождении их организации в состав Совета ветеранов **России**. Почти 60 писем от жителей Башкирии досталось этим убеленным сединами старикам с невероятным количеством боевых наград на груди у каждого.
— Это письмо, написанное девочкой-студенткой из Уфы, напомнило мне письма, которые я получала на фронте от своей мамы, — со слезами на глазах рассказывает ветеран войны Алла Приходько. — В нем столько же любви и веры в нашу победу, как и тогда, когда мы были на передовой. Огромное спасибо всем, кто написал эти письма нам, севастопольцам. Мы их сохраним, мы ответим на них. Передайте уфимцам и всем жителям вашего края наш земной поклон.
Передаю. ПРЯМАЯ РЕЧЬ
Шамиль КАРИМОВ,
житель Крыма, зампредседателя **федерации** башкир и татар Крыма:— Мы вернулись в **Россию**, это самое **главное**. Первоочередная задача, которая стоит перед нами, — как можно скорее наладить экономические и культурные связи с такими регионами, как Башкортостан. Это моя родная **республика**, и я горжусь тем, что она вкладывала в советское время весь свой потенциал — научный и технический — в развитие Крыма. Правительство Украины не видело необходимости в поддержке этих связей.
А сегодня у нас есть все возможности в продвижении лучших брендов Башкортостана на территории Крыма.
Нам есть что представить здесь, ведь Крым остро нуждается в продуктах нефтепереработки, нефтехимии, минеральных удобрениях. И все это есть у нас в **республике**. Гуманитарная миссия из Башкирии прибыла на крымскую землю. Руководитель Госкомзаказа **республики** и гуманитарной миссии Сергей Новиков (справа) вручил министру здравоохранения Крыма сувенир из Башкирии. Каждый грамм гуманитарной помощи подлежит строжайшему учету. Отец Георгий благодарит и благословляет участников гуманитарной миссии в обратную дорогу. АКТУАЛЬНО
Башкирия будет курировать Белогорский район Крыма Правительство **России** утвердило подготовленную министерством регионального развития схему закрепления 14 районов Крыма и города Севастополя за 16 субъектами страны. Закрепление предусмотрено с учетом экономической специализации указанных районов и городов и бюджетной обеспеченности соответствующих субъектов **Российской** **Федерации**, сообщает пресс-служба минрегиона. По словам главы ведомства Игоря Слюняева, «это поможет скорейшей интеграции муниципальных образований двух новых субъектов **Федерации** — города федерального значения Севастополя и **Республики** Крым — в правое поле **Российской** **Федерации**, а также создаст условия для скорейшего перехода в обычный режим функционирования всех институтов **управления** новых субъектов».
— В качестве партнеров предложены субъекты **Российской** **Федерации**, обладающие лучшими практиками государственного и муниципального **управления** для реализации подготовленной минрегионом «дорожной карты» по формированию нормативной правовой базы Крыма и Севастополя по всем трем основным направлениям работы — законодательное обеспечение деятельности в переходный период, первоочередное законодательство, отраслевые законы и подзаконные акты. Также сотрудничество поможет максимально быстро, опираясь на лучшие региональные и муниципальные практики, передать набор модельных актов муниципального и регионального **управления** новым субъектам **России**, — отметил Игорь Слюнев.
Начиная с 30 апреля регионы должны ежемесячно направлять информацию о ходе выполнения данного поручения в министерство **Российской** **Федерации** по делам Крыма. Справка
Белогорский район Крыма расположен в центральной части **республики** и не имеет выхода к морю. В состав района входят город Белогорск и 18 сельских общин (сельских и поселковых советов), которые объединяют поселок городского типа Зуя, 77 сел и два поселка.
Трудовые ресурсы района составляют 35,1 тыс. человек. В народном хозяйстве работают 19,5 тыс. человек. Ведущая отрасль— сельское хозяйство. Район производит фрукты, овощи, табак, эфиромасличные культуры, зерно (озимая пшеница, озимый ячмень, овес, кукуруза), а также молоко, мясо, шерсть.
Десять предприятий района производят стройматериалы, продукты питания и винно-водочные изделия, два предприятия относятся к лесному хозяйству, два автотранспортных предприятия и девять строительных организаций.
Через территорию района проходит автотрасса республиканского значения Симферополь — Феодосия — Керчь. В районе есть заповедники Караби-Яйла и Кубалач, памятники природы государственного значения — Ак-Кая, Караби-Яйлинская котловина, Карасубаши, а также заповедное урочище и два памятника природы местного значения.
Из полезных ископаемых распространены кирпично-черепичные глины, известняки, мергель, галечник, гравий. К наибольшим рекам принадлежат Биюк-Карасу, Индол, Бурульча, Беш-Терек, Зуя. Летом некоторые из них пересыхают. Возведенная под Зуей плотина образует Балановское водохранилище, вокруг которого находится охранная зона.
Численность населения на 1 января — 64,4 тыс. человек, в том числе 25,4 тыс. горожан,
39 тыс. сельчан. Этнический состав населения: русские — 49,2 %, крымские татары —
29,2 %, украинцы — 16,2 %. В районе также компактно проживают белорусы, поляки, молдаване, греки и грузины.

1. **ГУ МЧС России по Республике Татарстан (Федеральные СМИ)**

В отчете 18 сообщений из них 0 тем и 6 перепечаток

* 1. **Статистика**
	2. **Новости вне сюжетов**
		1. **Уровень воды в Куйбышевском водохранилище продолжает повышаться**

**дата:** 09 апреля в 04:22 **источник:** [БезФормата.Ru](http://nabchelni.bezformata.ru/listnews/vodi-v-kujbishevskom-vodohranilishe/19133944/)

Продолжается наполнение Куйбышевского водохранилища за счет талых вод. За прошедшие сутки уровень поднялся на 8 см и дошел до 52,67 м. Как сообщили ИА REGNUM в пресс-службе **ГУ** **МЧС** **России** по **Татарстану**, критическая отметка составляет 54,54 м, до нее осталось 1,87 м. Сейчас повсеместно на водохранилище продолжаются процессы разрушения ледяного покрова, на отдельных участках наблюдается редкий дрейф льда.

Противоположная ситуация наблюдается на Нижнекамском водохранилище, где уровень воды за последние сутки упал на 4 см и составил 63,04 м. Здесь отметка опасного критического уровня составляет 65,90 м - до нее осталось 2,86 м. На Нижнекамском водохранилище сохраняется ледостав, на отдельных участках отмечается скопление талой воды.

Прибывание воды с суточной интенсивностью до 3-18 см в прошедшие сутки отмечена на водотоках бассейнов рек Свияга и Вятка.

Источник: News.Chelni.Ru

* + 1. **В Татарстане спасатели сняли со льдины пять рыбаков**

**дата:** 09 апреля в 04:22 **источник:** [БезФормата.Ru](http://nabchelni.bezformata.ru/listnews/snyali-so-ldini-pyat-ribakov/19133957/)

Сегодня утром, 8 апреля, в Алексеевском районе республики спасатели с оторвавшейся льдины сняли пятерых рыбаков.

Как сообщили ИА REGNUM в пресс-службе **ГУ** **МЧС** **России** по **Татарстану**, ЧП произошло на реке Кама, в 5 км от райцентра Алексеевское. Подъем водохранилища за сутки составил 8 см, началась подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины, а утром вскрылось ото льда основное русло Камы. Несмотря на неоднократные предупреждения рыбаки пренебрегли правилами безопасности и вышли на лед. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая.

На место незамедлительно выехала оперативная группа Алексеевского гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей ЗПСО№3 и сотрудники полиции. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО №3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег.

Времени для серьезного испуга у рыбаков не было: с момента сообщения спасателям до момента спасения рыбаков прошло около получаса, отметили в **ГУ** **МЧС**. Накануне экстренным службам республики пришлось спасать двух рыбаков на Волге в Камско-Устьинском районе.

Источник: News.Chelni.Ru

* + 1. **Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2013 год Москва, 2014**

**дата:** 09 апреля в 00:00 **источник:** Российская газета

В соответствии с пунктом 1 статьи 33 Федерального конституционного закона "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" представляю Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации и Председателю Следственного комитета Российской Федерации доклад за 2013 год.
В докладе анализируются наиболее актуальные проблемы соблюдения конституционных прав и свобод человека в России, приводится информация о рассмотрении Уполномоченным индивидуальных и коллективных жалоб и обращений, о его инициативных действиях, предпринятых по информации о массовых или грубых нарушениях прав и свобод либо в случаях, имеющих особое общественное значение, а также о предложениях, направленных на совершенствование законодательства, правоприменительной практики и административных процедур.
Доклад содержит информацию о взаимодействии Уполномоченного с государственными органами и органами местного самоуправления, в том числе о реакции государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц на его рекомендации и предложения, а также статистические данные о количестве и тематике обращений граждан.
Доклад составлен на основе обработки информации, полученной из следующих источников:
- индивидуальных и коллективных обращений граждан;
- бесед с гражданами в ходе их личного приема Уполномоченным и сотрудниками его рабочего аппарата;
- материалов, собранных по итогам инспекций мест принудительного содержания, воинских частей, закрытых территориальных образований, детских домов, психиатрических больниц и других учреждений;
- деловой переписки Уполномоченного с государственными органами и органами местного самоуправления;
- документов и материалов, поступивших от уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации;
- исследований и материалов научно-практических конференций и семинаров;
- сообщений неправительственных правозащитных организаций;
- публикаций средств массовой информации.
Уполномоченный выражает искреннюю благодарность всем гражданам, а также государственным учреждениям и общественным объединениям, оказавшим ему содействие в подготовке настоящего доклада.
Уполномоченный
по правам человека
в Российской Федерации
В. Лукин
Еще одно, последнее сказанье...
Введение
Специфика работы Уполномоченного такова, что реальные или только предполагаемые нарушения прав и свобод человека оказываются в фокусе его внимания гораздо чаще, нежели успехи в их соблюдении. В силу такой профессиональной аберрации зрения Уполномоченный, рассматривая факты конкретных нарушений прав человека, вынося по ним порой неприятные для конкретных государственных органов заключения, старается проявить особую осторожность в оценках правозащитной ситуации в стране в целом. Впрочем, накопленные за десять лет работы опыт и знания к обобщениям побуждают, а вновь наметившаяся динамика перемен в нашей общественной жизни, при всей их противоречивости, дает немало пищи для размышлений
Отчетный год оказался для этого весьма полезен: он был небогат на требовавшие немедленного реагирования конфликты общества и государства или на громкие законодательные новации. Правозащитные проблемы, столь остро вставшие в 2012 году, не удалось в полной мере урегулировать и в отчетном году. Однако их обсуждение приобрело более спокойный, точнее менее конфронтационный и экзальтированный характер, что должно помочь обществу и государству договориться, например, о том, чтобы неспособность договориться по одним важным вопросам не мешала им находить общий язык по другим, не менее важным. Конечно, отношение различных слоев и групп нашего общества к власти не одинаково: оно колеблется в весьма широком диапазоне - от активно позитивного до резко негативного. Однако появившийся было в 2012 году большевистский лозунг "чем хуже для власти, тем лучше для общества" в отчетном году отошел на второй план. Типичны в этом смысле изменения в общественном восприятии Зимней Олимпиады в г. Сочи. Об ошибках и злоупотреблениях, допущенных при ее подготовке, не говорили, кажется, только самые ленивые. Хватало и тех, кто желал этому, как они считали, "личному проекту Президента" провала. В ходе самих соревнований, однако, такие настроения явно уступили место общим переживаниям за своих спортсменов и свою страну, объединившим людей самых разных, в том числе и оппозиционных по отношению к власти, взглядов и убеждений
Событием огромного значения стала в отчетном году 20-летняя годовщина принятия Конституции Российской Федерации, впервые в нашей истории провозгласившей права и свободы человека высшей ценностью государства. То, как общество и государство отметили этот праздник, дает основания сказать, что переходный период от советского устройства жизни к развитой демократии еще далек от завершения, что российская демократия остается развивающейся. Картина получилась противоречивая: одна часть общества славила Конституцию, другая - призывала это "детище лихих 90-х" по меньшей мере перекроить. При этом первые вполне справедливо отмечали ключевые разделы Конституции, касающиеся прав и свобод человека, в то время как вторые обращали внимание на значительно менее однозначные положения, посвященные разделению государственной власти
Катализатором и своеобразным символом нынешнего переходного периода оказался процесс подготовки и объявление амнистии, которые обычно приурочивают к важным событиям в жизни государства. В прошлые годы эти акты государственного милосердия случались не раз. Под действие амнистии мая 2000 года, объявленной в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне, попало около 200 тысяч человек. В последующие годы амнистии объявлялись еще 6 раз, одна из них, в апреле 2006 года - в связи со 100-летием учреждения в России Государственной Думы
В отчетном году амнистии объявлялись дважды - в июле для лиц, осужденных за экономические преступления, и в декабре - в связи с 20-летием нашей Конституции. Самые острые дискуссии в обществе вызвала вторая. Ее проект был разработан Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека
Авторы проекта исходили из необходимости подвести черту под уходящим в прошлое социальным и политическим противостоянием, способствовать достижению правового мира, а также снятию общественного напряжения, порождаемого недоверием к правоохранительным и судебным органам. Учитывали они и широкий общественный запрос на преодоление издержек обвинительного уклона в деятельности органов следствия и судов, избирательного использования механизмов уголовной ответственности. По замыслу авторов проекта, амнистия могла бы создать предпосылки для реформирования российской пенитенциарной системы. В целом под действие амнистии должно было попасть около 200 тысяч человек, в том числе не менее 100 тысяч человек, отбывавших наказание в местах лишения свободы. (Заслуги авторов этого проекта амнистии в декабре отчетного года были отмечены медалью Уполномоченного "Спешите делать добро".)
Тот факт, что проект столь масштабной и всеобъемлющей амнистии был подготовлен по прямому поручению Президента Российской Федерации, был воспринят в обществе как своеобразная декларация о намерениях государства. К сожалению, этот ожидавшийся сигнал в итоге прозвучал не слишком громко: в своем окончательном виде амнистия коснулась не более 20 тысяч человек, в том числе около 2 тысяч человек, отбывавших наказание в местах лишения свободы
Было бы в корне неверно отрицать, что даже в таком виде проведенная амнистия помогла снять часть накопившегося в обществе раздражения. Вместе с тем, она дала основание критической части общества сопоставить численность граждан, которые были амнистированы в отчетном году и в предшествующие годы. Это сопоставление оказалось не в пользу отчетного года
Еще одно, заслуживающее особого внимания событие отчетного года, - Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.06.2013 г. N 21. Этот документ подтвердил приоритет правовых позиций Европейского Суда по правам человека при рассмотрении в российских судах дел, связанных с правами и свободами человека. Речь идет о чрезвычайно важном решении, давшем серьезный и, хочется надеяться, долговременный сигнал обществу и государству. Уполномоченный ожидает, что исполнение этого решения будет способствовать оздоровлению нашей судебной системы и постепенному сокращению количества жалоб из России, подающихся в ЕСПЧ
В целом в области защиты прав и свобод человека отчетный год был временем обретений и неудач, временем диалога и острых дискуссий между государством и различными группами гражданского общества. Важно, однако, что все эти многообразные события и процессы не вышли за такие рамки, когда, по образному выражению одного классика политической теории, оружие критики переходит в критику оружием. Вот уже двадцать лет правозащитные нормы нашей Конституции реализуются на практике. Пусть неполно и несовершенно, пусть в острой борьбе, в жарких столкновениях крайних точек зрения, но реализуется. По-другому в жизни не бывает. Будем же реалистами, добиваясь максимума возможного.
1. О количестве и тематике обращений граждан
В отчетном году к Уполномоченному поступило свыше 46 тыс. единиц входящей корреспонденции, содержавшей индивидуальные и коллективные жалобы на нарушения прав и свобод, информационные сообщения и обращения по правозащитной тематике, предложения об участии в проектах правозащитной направленности, а также о взаимодействии с политическими партиями и общественными организациями
Действуя в пределах своей компетенции, Уполномоченный оставлял без рассмотрения предложения о взаимодействии с политическими партиями, а по всем прочим поступившим документам принимал решения в соответствии с нормами Федерального конституционного закона "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации".
В тех случаях, когда поступившая информация позволяла предположить массовое и (или) грубое нарушение прав и свобод человека или имела, по мнению Уполномоченного, особое общественное значение, она принималась им к рассмотрению в инициативном порядке на основании статьи 21 упомянутого Федерального конституционного закона.
Жалоб на различные нарушения прав и свобод человека в отчетном году поступило свыше 22 тыс. единиц. 98,5% всех жалоб было направлено с территории Российской Федерации российскими и иностранными гражданами, а также лицами без гражданства, 1,5% жалоб поступило из-за рубежа
По сравнению с предыдущим годом практически не претерпело изменений распределение жалоб по федеральным округам: 31,9% всех жалоб поступило из Центрального федерального округа; 19,1% - из Приволжского федерального округа; 11,4% - из Южного федерального округа; 10,6% - из Сибирского федерального округа; 10,0% - из Северо-Западного федерального округа; 6,7% - из Уральского федерального округа; 6,2% - из Северо-Кавказского федерального округа и 4,1% - из Дальневосточного федерального округа.
В среднем на 100 тысяч человек населения страны пришлось 15,8 жалобы, что чуть ниже показателя 2012 года (17,2 жалобы). Выше указанного среднего значения были показатели Центрального федерального округа - 18,7; Южного федерального округа - 18,5 и Северо-Западного федерального округа - 16,5 жалобы на 100 тысяч человек. Ниже среднего значения оказались показатели Дальневосточного федерального округа - 15,0; Северо-Кавказского федерального округа;- 14,7; Приволжского федерального округа - 14,6; Уральского федерального округа - 12,4 и Сибирского федерального округа - 12,4
По сравнению с предыдущим годом число жалоб, приходящихся на 100 тысяч человек населения, заметно (на 2 и более пунктов) увеличилось в 11 субъектах Российской Федерации. К ним относятся: Республика Адыгея (19,1), Республика Алтай (13,3), Республика Дагестан (9,0), Карачаево-Черкесская Республика (77,7), Республика Мордовия (30,3), Республика Северная Осетия - Алания (12,5), Республика Хакасия (15,8), Краснодарский край (22,5), Приморский край (20,7), Ставропольский край (18,4), Псковская область (18,5).
Среди субъектов Российской Федерации по количеству жалоб на 100 тысяч человек населения лидировали Карачаево-Черкесская Республика (77,7), Республика Коми (33,2), Республика Мордовия (30,3), Мурманская область (27,7).
Распределение жалоб на нарушения прав по категориям сопоставимо с показателями предыдущего года. Более половины жалоб (59,1% от их общего количества) было посвящено нарушению личных (гражданских) прав и свобод. В этой группе по сравнению с 2012 годом - на 4,9% - увеличилась доля жалоб, связанных с нарушениями права на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство, составив 72,0%. На 3,6% снизилась доля жалоб, посвященных реализации права на достоинство. Каждая шестая жалоба на нарушение личных прав касалась условий содержания в следственных изоляторах и исправительных учреждениях
Количество жалоб, поданных в связи с нарушениями права на свободу и личную неприкосновенность, составило в отчетном году 1,1% (в 2012 году - 2,2%).
В отчетном году доля жалоб на нарушение права на свободу совести и вероисповедания увеличилась на 0,4%, составив 1,6%
Жалобы на нарушение социальных прав граждан составили чуть более одной четвертой от их общего числа (26,4%). Внутри указанной категории, как и в предыдущем году, больше всего (42,7%) оказалось жалоб на нарушение права на жилище. 33,1% жалоб касались права на социальное обеспечение. На 5,2% уменьшилась доля жалоб, связанных с нарушениями права на благоприятную окружающую среду, кроме того, на 1,4% снизилась доля жалоб на нарушения права на достаточный уровень жизни и охрану здоровья, составив 5,4%
Общее количество жалоб на нарушение экономических прав и свобод в отчетном году снизилось на 1,9%. Их доля составила 10,8%
В указанной категории на 2,6% увеличилась доля обращений граждан по вопросам нарушений права собственности на имущество. Также возросла на 3,5% доля жалоб, касающихся нарушений права на свободу экономической деятельности, в то время как количество жалоб на нарушение права на труд уменьшилось на 3,2%.
Доля жалоб на нарушения политических прав и свобод в отчетном году составила 1,5% от общего количества. По сравнению с предыдущим годом их число уменьшилось на 0,2%
Стабильно наибольшее количество жалоб в данной категории связано с реализацией права на обращение (76,3%), в отчетном году данный показатель увеличился на 6,3%. Напротив, доля жалоб на нарушение права на участие в управлении делами государства уменьшилась на 3,2%, составив 18,1%.
В отчетном году доля жалоб на нарушение культурных прав составила 0,8% от общего количества поступивших жалоб. В этой категории на 3,1% по сравнению с предыдущим годом возросла доля жалоб на нарушение права на образование, составив 80,3%. Остальные 19,7% - касались нарушений права на участие в культурной жизни (в 2012 году - 22,8%).
Все поступившие к Уполномоченному жалобы рассматривались вначале на предмет их приемлемости, а затем по существу. В установленный законом срок заявителям направлялись аргументированные ответы, многие из которых неизбежно носили промежуточный характер, поскольку для проведения проверки по ним Уполномоченному требовалось направлять запросы в другие государственные органы.
Уполномоченный был вынужден отклонить 7,8% поступивших жалоб по причине их несоответствия установленным Федеральным конституционным законом критериям приемлемости. О чем всем авторам таких жалоб были направлены мотивированные ответы.
По итогам рассмотрения 65,1% жалоб заявителям, не исчерпавшим правовых средств защиты своих прав, были направлены разъяснения и рекомендации о формах и методах их дальнейших действий.
К рассмотрению были приняты 25,2% поступивших жалоб. Добиться полного восстановления прав заявителей удалось по 5,8% дел (в 2012 году - по 7,7% дел)
Более детальные статистические сведения о количестве и тематике поступивших к Уполномоченному обращений приводятся в приложении 1
2. Право на жизнь
Парадоксально, но факт: конституционное право каждого из нас на жизнь относится к числу наименее четко сформулированных и осмысленных как обществом, так и государством. Конституция Российской Федерации упоминает об этом праве лишь в увязке со смертной казнью, ныне уже не применяющейся. При каких обстоятельствах можно говорить о нарушении права на жизнь в иных ситуациях, не до конца понятно. Со своей стороны, Уполномоченный склонен полагать, что любые факты гибели людей в результате техногенных и природных катастроф, террористических актов, в ходе контртеррористических операций должны рассматриваться на предмет наличия признаков нарушения права на жизнь. Проще говоря, когда гибнут люди, хорошие или плохие, правые или виноватые, непременно требуется ответить на вопрос, все ли сделало государство для того, чтобы защитить право каждого из них на жизнь. В свете такого подхода Уполномоченный вынужден признать, что в отчетном году проблемы обеспечения права на жизнь остались по большому счету неизменными.
В конце отчетного года огромный общественный резонанс вызвали четыре случая трагической гибели людей - в авиакатастрофе в г. Казани и в результате террористических актов в г. Волгограде, два из которых произошли с разницей в сутки в самый канун Нового года.
Сразу же после авиакатастрофы в Казани в Государственную Думу был внесен проект федерального закона "О внесении изменений в статью 36 Воздушного кодекса Российской Федерации", ограничивающий 20 годами предельный возраст эксплуатируемых в нашей стране пассажирских самолетов. Вслед за этим Правительство Российской Федерации одобрило законопроект, согласно которому в целях устранения дефицита летных экипажей, а также повышения уровня безопасности полетов иностранные пилоты будут допущены к работе в российских авиакомпаниях. В принципе обе эти новации не вызывают возражений. Больше того, следовало бы, наверное, подумать об ужесточении ответственности и за использование контрафактных узлов и деталей при ремонте самолетов, и за выпуск неумелых пилотов, наскоро переученных из бортинженеров и штурманов. Почему, однако, такие нужные меры предлагаются лишь после очередного происшествия. И почему вообще потенциально опасная для жизни людей ситуация в той или иной сфере зачастую попадает в фокус внимания контролирующих государственных органов лишь задним числом. Сгорел ночной клуб - будем проверять ночные клубы, а за проверку домов престарелых возьмемся позже, когда сгорит какой-нибудь из них. Проверку круизных речных судов тоже начнем не раньше, чем одно из них потонет. Нет ли в таком чисто ситуативном подходе государственных органов к обеспечению конституционного права на жизнь некой системной проблемы? И не заслуживает ли эта проблема серьезного общественного обсуждения?
Вскоре после террористического акта в г. Волгограде вступил в силу Федеральный закон от 02.11.2013 г. N 302-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", включивший в УК РФ новые статьи 205[3], 205[4] и 205[5] и дополнивший Федеральный закон от 06.03.2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму" положениями о презумпции незаконности происхождения денег и ценностей у близких родственников террориста, лиц, состоящих с ним в родстве, а также иных лиц, которые дороги ему в силу сложившихся личных отношений
Отныне, таким образом, возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта, будет, видимо, осуществляться не только за счет самого террориста. В рамках той же логики не исключено, что следующей законодательной новацией может стать введение уголовной ответственности друзей и знакомых террориста за совершенное им преступление. Нет ли в таком подходе еще одной системной проблемы, суть которой в том, что ужесточение весьма востребованных ныне карательных мер рано или поздно может привести к "реанимации" первобытного принципа коллективной вины? Уполномоченному представляется, что российская Конституция, 20-летие которой мы торжественно отметили в отчетном году, базируется на совершенно иных принципах
В октябре отчетного года Большая Палата Европейского Суда по правам человека огласила свое окончательное Постановление по делу "Яновец и другие против России", поводом для которого послужило обращение родственников группы польских офицеров, расстрелянных весной 1940 года в Катынском лесу. Европейский Суд отказал в удовлетворении всех требований заявителей, указав, в частности, на то, что Конвенция о защите прав человека и основных свобод, на которую они ссылались, обратной силы не имеет. Впрочем, применительно к проблеме обеспечения права на жизнь интерес представляет не столько само указанное Постановление, сколько такие использованные в нем критерии оценки соблюдения этого права, как "нахождение под контролем государства" и "эффективное расследование".
Именно эти критерии уместны и необходимы при рассмотрении целого ряда случаев гибели людей в нашей стране. Не случайно только за один отчетный год Европейский Суд по правам человека применил их при рассмотрении сразу 36 дел против России
Под нахождением под контролем государства понимается ситуация, в которой самостоятельность человека существенно ограничена, а сам он не имеет выбора и обязан выполнять все поручения представителей власти. В таком положении оказываются осужденные к лишению свободы, пациенты психиатрических стационаров, военнослужащие срочной службы. При этом понятно, что, чем сильнее контроль государства над человеком, тем выше и ответственность государства за его жизнь. Значит гибель или увечья людей, находящихся под контролем государства, предполагают соответствующее обстоятельствам наказание должностных лиц, осуществлявших от имени государства такой контроль. Разумеется, если не будет доказана их невиновность
Неожиданной иллюстрацией сказанного выступает эпопея с укладкой тротуарной плитки, закончившаяся в отчетном году в г. Москве. Кому и как пришла в голову идея тотальной замены асфальта тротуарной плиткой, неизвестно. Можно, однако, предположить, что нога авторов идеи никогда не ступала на улицы города. В противном случае они бы знали, что осенью и зимой красивая на вид плитка зачастую превращается в форменный каток, передвигаться по которому опасно для жизни и здоровья пешеходов. Находящихся в данном случае под полным контролем государства в лице правительства Москвы
Более традиционна упоминавшаяся в докладе Уполномоченного за 2012 год проблема хранения и утилизации устаревших боеприпасов, в немалом количестве накопившихся на военных складах. Привлечение к работам неопытных военнослужащих, главным образом солдат, проходящих службу по призыву, использование опасных для их жизни технологий, отсутствие должного порядка - все это приводило к увечьям и гибели людей. По информации Главной военной прокуратуры, в 2012 году военными прокурорами было выявлено более 13 тыс. нарушений законов при обеспечении безопасных условий хранения, эксплуатации и утилизации вооружений. С конца 2012 года за проблему взялись, наконец, всерьез. К ответственности привлекли свыше 2,5 тысячи виновных должностных лиц, возбудили 53 уголовных дела
Нельзя, однако, не выразить сожаления в связи с тем, что предложение Уполномоченного о проведении парламентского расследования по вопросам утилизации боеприпасов не встретило поддержки депутатов и было в итоге реализовано в форме закрытых парламентских слушаний, состоявшихся в июне отчетного года. По мнению Уполномоченного, подобные вопросы надо обсуждать открыто, в частности, потому что в соответствии с действующим законодательством не подлежит засекречиванию информация о нарушении прав и свобод человека. В данном случае - права на жизнь.
В сложившихся обстоятельствах Уполномоченный лишен возможности комментировать ход упомянутых слушаний и вынужден ограничиться лишь упоминанием о некоторых из их результатов. Так, в частности, участники слушаний рекомендовали Правительству Российской Федерации вернуться к рассмотрению вопроса о выделении Минобороны России дополнительных бюджетных ассигнований на финансирование ведомственной целевой программы "Совершенствование инфраструктуры системы хранения и эксплуатации ракет, боеприпасов и взрывчатых материалов на 2012 - 2014 годы". Министерству обороны Российской Федерации рекомендовано совместно с другими органами исполнительной власти внести коррективы в федеральную целевую программу "Промышленная утилизация вооружения и военной техники на 2011 - 2015 годы и на период до 2020 года", а Федеральному агентству специального строительства - обратить внимание на выполнение упомянутой ведомственной целевой программы
Хочется надеяться на то, что рекомендации закрытых парламентских слушаний, особенно такие ценные, как последняя из перечисленных выше, уже в скором времени дадут ожидаемый результат. Пока же приходится констатировать, что даже несмотря на то, что к июню отчетного года Минобороны России фактически отказалось от утилизации боеприпасов методом подрыва, чрезвычайные происшествия на складах боеприпасов и полигонах продолжались
В июне отчетного года взорвались старые снаряды на полигоне под Чапаевском в Самарской области. В августе отчетного года на печально известном полигоне "Ашулук" в Астраханской области при взрыве неустановленных боеприпасов погибли двое военнослужащих по призыву, участвовавших в работах по рекультивации территории
В связи с последним чрезвычайным происшествием Уполномоченный обратился к Министру обороны Российской Федерации и к военному прокурору Южного военного округа. В полученном ответе сообщалось о принятии по всем выявленным нарушениям соответствующих мер реагирования.
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
В октябре отчетного года на территории полигона "Струги Красные" под г. Псковом на неустановленном боеприпасе подорвались 5 курсантов военного училища и один военнослужащий по контракту. В связи с этим Уполномоченный попросил заместителя Генерального прокурора Российской Федерации - Главного военного прокурора проверить обстоятельства происшествия и принять необходимые меры прокурорского реагирования для предотвращения увечий и гибели военнослужащих в ходе боевых учений
В полученном в декабре ответе Главной военной прокуратуры сообщалось о том, что в ноябре начальнику Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации - первому заместителю Министра обороны Российской Федерации внесено представление о принятии дополнительных мер по обеспечению безопасности военной службы и, в частности, об отказе от привлечения к опасным работам военнослужащих, не прошедших специальную подготовку.
Одновременно Главная военная прокуратура направила военным прокурорам указания об усилении надзора за исполнением законодательства об обеспечении безопасности и предотвращении травматизма и гибели военнослужащих при работе с боеприпасами и взрывчатыми веществами в ходе учений и занятий, а также при уничтожении взрывоопасных предметов. (См. приложение 2.2.1.)
Разумеется, гибель человека, находящегося под контролем государства, не обязательно означает, что его право на жизнь было кем-то нарушено. Факт такого нарушения нужно установить путем эффективного расследования. Этот критерий представляет особую важность в ситуациях, когда из жизни уходят задержанные, обвиняемые или осужденные
В конце сентября отчетного года к Уполномоченному поступило обращение П., жителя Республики Дагестан. Заявитель сообщил о том, что несколько дней назад к его брату, местному предпринимателю Д., проживавшему в дагестанском селе Магарамкент, пришли сотрудники полиции. Пришли несколько необычно: перелезли через забор и без ведома хозяев обыскали двор, немедленно обнаружив в сарае автоматы и патроны. После чего уехали, забрав с собой хозяина
Через три часа Д., крепкий 52-летний мужчина, скончался на допросе в здании республиканского МВД. Причиной его смерти в результате проведенного вскрытия была названа сердечная недостаточность.
Только после этого родным Д. удалось осмотреть тело. При этом, по словам заявителя, они обнаружили переломы грудины, правой ключицы и нескольких ребер, обширные гематомы и глубокие ссадины в области груди и на лице умершего
Утром следующего дня на официальных сайтах МВД России по Республике Дагестан и СУ СК РФ по Республике Дагестан появились одинаковые сообщения о раскрытии дела об убийстве главы администрации Магарамкентского района в 2009 году. В обоих сообщениях Д. прямо называли "заказчиком" этого преступления
Таким образом, возникла довольно типичная ситуация: вина Д. в организации заказного убийства доказана в суде не была, но в связи с тем, что он скоропостижно скончался от остановки сердца, доказывать ее и не стали. Проще говоря, не успев открыть, дело Д. закрыли в связи с его смертью
Изучив информацию заявителя, Уполномоченный обратился в Прокуратуру Республики Дагестан с просьбой провести проверку. В середине декабря отчетного года всего после одного напоминания из республиканской Прокуратуры пришел ответ, из которого следовало, что по результатам доследственной проверки было принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела по факту смерти Д. в связи с отсутствием в действиях сотрудников полиции, доставивших его на допрос, состава преступления
Эксперты аппарата Уполномоченного, ознакомившись с ответом, констатировали, что документ составлен с соблюдением формальных требований закона. При этом эксперты охотно признавали, что в истории со смертью внезапно заболевшего при встрече с полицией Д. многое действительно вызывает сомнение. Но сомнение, как известно, еще не доказательство
Со своей стороны, Уполномоченный, не считая предложенную правоохранителями версию смерти Д. ни убедительной, ни тем более доказанной, принял решение оставить поступившее к нему обращение брата скончавшегося (убитого?) на контроле
Приведенный выше пример побуждает к размышлениям как частного, так и общего свойства. Первые хотелось бы адресовать правоохранительным органам Республики Дагестан, в практике которых регулярно возникают ситуации, когда ликвидированный при задержании или как-то "очень кстати" скончавшийся задержанный объявляется преступником без доказывания в суде вмененных ему "преступлений" и без расследования обстоятельств его смерти. Соответствующие уголовные дела прекращаются в связи со смертью подозреваемого, а попытки Уполномоченного ознакомиться с материалами прекращенных дел, что предусмотрено законом, всякий раз заканчиваются неудачей. После поступления запроса Уполномоченного прекращенные было дела возобновляются, в результате чего их предоставление ему становится невозможным. Благодаря этой "передовой" технологии Уполномоченный уже четыре года не может получить из Республики Дагестан уголовное дело в отношении М., ликвидированного сотрудниками Левашинского РОВД в 2009 году. (Подробно этот казус описан в докладе Уполномоченного за 2012 год.)
Размышления общего свойства не менее серьезны. Действующее российское уголовно-процессуальное законодательство, как известно, не предусматривает обязательного судебного разбирательства в отношении умерших. В итоге получается, что, пока подследственный жив и здоров, отчитаться о раскрытии вменяемого ему преступления можно будет лишь после вынесения судебного решения по его делу. Зато в случае его смерти, дело может считаться раскрытым без судебного решения об этом. Возникает крайне двусмысленная ситуация, в которой трудно ожидать эффективного расследования фактов гибели людей, а значит, и соблюдения государством их права на жизнь. Отмеченная проблема эффективности расследования фактов гибели людей приобретает особое значение в делах, возбуждаемых по "террористическим" статьям УК РФ, в которых часто имеют место случаи "ликвидации" подозреваемых и обвиняемых. Бороться с терроризмом нужно. Но равно необходимо соблюдать при этом требования закона.
До недавнего времени положения п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ позволяли прекратить производство по делу в связи со смертью подозреваемого или обвиняемого без согласия его родственников. Описанное положение начало меняться после принятия Постановления Конституционного Суда от 14.07.2011 г. N 16-П "По делу о проверке конституционности положений пункта 4 части первой статьи 24 и пункта 1 статьи 254 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.И. Александрина и Ю.Ф. Ващенко". В отчетном году только в г. Москве прошло несколько судебных разбирательств в отношении умерших. Это нововведение следует приветствовать, хотя, судя по первым впечатлениям, оно нуждается в совершенствовании
3. Право на свободу и личную неприкосновенность
При оценке эффективности работы этого конституционного права одним из ключевых является вопрос об основаниях для избрания меры пресечения в ходе производства по уголовным делам. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации устанавливает такие меры в диапазоне - от подписки о невыезде до заключения под стражу. Представляя собой форму ограничения прав невиновного (еще не признанного судом виновным) лица, любая мера пресечения должна быть минимально достаточна для пресечения его возможностей препятствовать производству по уголовному делу. Иными словами, более строгая мера пресечения избирается, когда доказано, что нельзя ограничиться более мягкой
На практике же чаще всего происходит не совсем так, точнее, совсем не так: при наличии малейших оснований для применения меры пресечения сразу избирается максимально строгая - заключение под стражу, а при отсутствии таких оснований вообще - более мягкая, например, подписка о невыезде.
В июне отчетного года москвичка З. обратилась к Уполномоченному с жалобой на нарушение ее прав - на личную неприкосновенность и судебную защиту.
В рамках производства по уголовному делу постановлением руководителя следственной группы УФСКН России по г. Москве от 26.09.2012 г. обвиняемой З. была избрана мера пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении. Проблема заключалась лишь в том, что в качестве единственного основания для избрания в отношении З. этой "мягкой" меры пресечения явился отказ Зюзинского районного суда г. Москвы удовлетворить просьбу следствия об избрании ей более жесткой меры в виде заключения под стражу (постановление суда от 25.11.2012 г.). Никаких других оснований для применения к З. какой-либо меры пресечения вообще следствием приведено не было
В июле отчетного года Уполномоченный обжаловал постановление руководителя следственной группы УФСКН России по г. Москве в тот же Зюзинский районный суд г. Москвы. Последний своим постановлением от 09.07.2013 г. в удовлетворении жалобы отказал, сославшись на то, что З. не был соблюден порядок предварительного самостоятельного обжалования постановления следователя
Со своей стороны, Уполномоченный, разъяснив З. смысл "отказного" судебного решения, предложил ей самостоятельно обжаловать названное постановление следователя, имея в виду после этого вновь подключиться к защите ее прав
В октябре и декабре отчетного года З. безрезультатно пыталась добиться признания незаконности избранной ей меры пресечения, соответственно, в Зюзинском районном суде г. Москвы и в Судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда. Оснований для отмены решения руководителя следственной группы УФСКН России по г. Москве суды не нашли.
В декабре Уполномоченный был вынужден обратиться в Президиум Московского городского суда с тем же требованием. Однако в его удовлетворении было отказано
В итоге в феврале 2014 года Уполномоченный обжаловал состоявшиеся судебные решения в Судебную коллегию по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации. (См. приложение 2.3.1.)
Попытки разобраться в причинах подобной практики предпринимаются не первый год. Чаще всего ее объясняют тем, что максимально строгая мера пресечения является инструментом давления на обвиняемого. Действительно, нельзя не признать, что содержание под стражей в заведомо некомфортных условиях следственного изолятора объективно подавляет волю обвиняемого, побуждая его порой даже вопреки своему внутреннему убеждению пойти на сделку со следствием, дать признательные показания. Тем самым задачи стороны обвинения существенно упрощаются, а искомый результат ее работы оказывается предрешен. Уполномоченный не готов принять такое объяснение как аксиому, хотя и находит его в известной мере убедительным.
Другое объяснение сводится к тому, что, избирая меру пресечения в виде заключения под стражу, следствие, прокуратура и суд "страхуются" на случай, если обвиняемый вдруг попытается скрыться или каким-то образом затянуть судопроизводство. Ведь с содержащимся в СИЗО обвиняемым работать проще и спокойнее
Так или иначе, практика избрания чрезмерно строгой меры пресечения без должных и, что важно, доказанных оснований нуждается в серьезном осмыслении и корректировке
Следовало бы, в частности, подумать об обеспечении максимальной открытости и доступности информации о результатах и ходе расследования, об обязательном участии защитника в сборе доказательств, а также о расширении возможностей заочного производства по уголовным делам. В целом, понятно, что необходимо, с одной стороны, стимулировать процессуальную активность стороны защиты, а с другой - подумать о том, как снизить персональную ответственность органов расследования и суда за надлежащее осуществление обвиняемыми своих прав.
Впрочем, никакие процессуальные новации не могут быть панацеей, если и нормы действующего процессуального законодательства исполняются не в полном объеме, без учета или, еще того хуже, с явным расчетом на психологический шок, который испытывает человек, внезапно вырванный из привычного жизненного уклада
В октябре 2012 года адвокат одного из фигурантов так называемого "Болотного дела" - К. - обратился к Уполномоченному с жалобой на незаконное заключение его подзащитного под стражу.
Изучив материалы дела, Уполномоченный согласился с доводами адвоката. Постановления о заключении К. под стражу и о продлении его содержания под стражей, вынесенные Басманным районным судом г. Москвы 26.07.2012 г. и 24.09.2012 г., опирались на не подтвержденные никакими доказательствами предположения о том, что К. может скрыться от следствия и суда или иным образом препятствовать производству по уголовному делу. Таким образом, фактически единственным основанием для заключения К. под стражу оказалась тяжесть вменявшегося ему преступления, что является нарушением норм Конституции Российской Федерации, УПК РФ, а также правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека.
В связи с этим Уполномоченный в ноябре 2012 года обратился в Московский городской суд с ходатайствами об отмене состоявшихся судебных решений о заключении К. под стражу. Постановлением судьи Мосгорсуда от 30.11.2012 г., затем решением председателя того же суда от 26.02.2013 г. Уполномоченному в удовлетворении ходатайств было отказано
Напротив, эти ходатайства в отчетном году нашли поддержку в Верховном Суде Российской Федерации, который своим Постановлением от 02.07.2013 г. возбудил надзорное производство, передав дело в Президиум Московского городского суда для рассмотрения по существу.
В отчетном году Президиум Мосгорсуда, рассмотрев ходатайства Уполномоченного, признал обоснованными его доводы о незаконности продления срока содержания К. под стражей. В результате Мосгорсуд своим постановлением от 02.08.2013 г. изменил меру пресечения К. на домашний арест.
Приветствуя решение Президиума Московского городского суда, Уполномоченный с сожалением отмечает, что для исправления очевидной судебной ошибки, выразившейся в незаконном заключении К. под стражу, и для изменения ему меры пресечения ушло чуть меньше одного года. (См. приложение 2.3.2.)
Приведенный выше пример принятия Верховным Судом Российской Федерации обоснованного и взвешенного решения о возбуждении надзорного производства в связи с незаконным избранием обвиняемому максимально строгой меры пресечения так, в сущности, и остался единичным. Нарушения процессуального законодательства в вопросе об избрании меры пресечения носят, увы, повсеместный характер, а попытки Уполномоченного обжаловать эти нарушения в Верховном Суде Российской Федерации, как правило, не приводят к искомому результату.
В конце отчетного года Пленум Верховного Суда Российской Федерации принял Постановление от 19.12.2013 г. N 41 "О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога", нацеленное на то, чтобы изменить сложившуюся порочную практику безосновательных арестов. В частности, судам было рекомендовано исходить из того, что фактические обстоятельства, служащие основанием для заключения под стражу, должны свидетельствовать о невозможности применения иной меры пресечения; что обстоятельства, достаточные для заключения под стражу, не всегда свидетельствуют о необходимости продления срока содержания под стражей; и, наконец, что принятию решения о возможности заключения под стражу должно предшествовать рассмотрение иной, более мягкой, меры пресечения.
Нарушение права на свободу и личную неприкосновенность происходит не только при безосновательном заключении под стражу, но и в связи со столь же безосновательным его продлением, чаще всего многократным. Незаконно избрав обвиняемому меру пресечения в виде заключения под стражу один раз, суды затем эту ошибку просто "тиражируют", вольно или невольно превращая его изоляцию от общества в ходе предварительного расследования и судебного разбирательства в самостоятельную меру "наказания". Наказания без вины, установленной судом! Живучесть подобной практики во многом обусловлена отсутствием в ст. 255 УПК РФ положения о предельном сроке содержания под стражей обвиняемых в совершении тяжких и особо тяжких преступлений. В настоящее время Закон, как известно, допускает, что по истечении 6 месяцев со дня поступления уголовного дела в суд срок содержания обвиняемого под стражей может неоднократно продлеваться судом не более чем на 3 месяца за один раз.
В феврале отчетного года Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в своем совместном обращении к Президенту Российской Федерации высказали мнение о необходимости установить в УПК РФ предельный срок содержания обвиняемого под стражей без каких-либо исключений, позволяющих суду продлевать его своим решением.
По поручению Администрации Президента Российской Федерации это обращение было рассмотрено Генеральной прокуратурой Российской Федерации, которая в своем письме от 4 апреля 2013 года от ответа на поставленный вопрос уклонилась, ограничившись ссылкой на отсутствие у нее права законодательной инициативы. Верховный Суд фактически высказался отрицательно по поводу указанных инициатив, сославшись при этом на правовую позицию Европейского Суда по правам человека, который допускает принципиальную возможность непрерывного содержания обвиняемого под стражей с момента ареста и до вынесения приговора, "если в деле имеются конкретные указания на то, что требование защиты публичного интереса... перевешивает требование уважения личной свободы". С предложением о внесении изменений в ст. 255 УПК РФ не согласились также ни Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации (письмо от 14.07.2013 г.), ни Контрольное управление Президента Российской Федерации (письмо от 09.08.2013 г.).
Таким образом, инициатива двух Уполномоченных поддержки нигде не встретила. Это, к сожалению, не снимает саму проблему отсутствия каких-либо определенных и предельных сроков содержания под стражей
При поиске путей ее решения следовало бы обратить отдельное внимание на соблюдение права на свободу и личную неприкосновенность лиц, которые в силу своего фактического и правового статуса более других уязвимы для различного рода злоупотреблений. К такой категории можно, например, отнести иностранных граждан и лиц без гражданства, которых заключают под стражу в ожидании решения вопроса об их экстрадиции. На практике лица этой категории остаются под стражей в течение длительного времени, зачастую значительно превышающего максимальные сроки содержания обвиняемого под стражей, установленные УПК РФ. Одна из причин этого парадоксального положения состоит в том, что многие из них обращаются в Европейский Суд по правам человека с жалобами на незаконное уголовное преследование со стороны государства своей гражданской принадлежности, ходатайствуя о приостановлении процедуры выдачи до разрешения жалобы по существу. Как правило, Европейский Суд такие ходатайства удовлетворяет, в результате чего иностранные граждане и лица без гражданства оказываются заложниками ситуации - в течение всего периода судебного рассмотрения их из-под стражи не выпускают
Впервые описанный выше пробел в правовом регулировании попал в поле зрения Уполномоченного еще в 2010 году. После ряда безуспешных попыток компенсировать этот пробел путем обращения в компетентные государственные органы в защиту прав конкретных заявителей из числа иностранных граждан и лиц без гражданства Уполномоченный в октябре 2011 года направил Председателю Правительства Российской Федерации инициативно разработанный проект закона, позволявшего, как казалось, пробел в правовом регулировании устранить. Всего год спустя, в октябре 2012 года, Минюст России сообщил Уполномоченному, что его "предложения" будут учтены при подготовке соответствующего проекта федерального закона, работа над которым будет завершена к декабрю того же года. На этом связь прервалась
В конце июня уже отчетного года Уполномоченный обратился к Министру юстиции Российской Федерации с просьбой сообщить все же об итогах работы над указанным законопроектом. Как выяснилось из поступившего ответа, итоги этой работы подводить пока рано: "в связи со сложностью правовых вопросов и некоторыми разногласиями между заинтересованными государственными органами по их разрешению" она продолжается.
В чем именно состоит "сложность правовых вопросов", на которую сослался Минюст России, разъясняя причины задержки в работе над небольшим по объему, но остро необходимым законопроектом, не вполне понятно. Таким образом, с момента идентификации проблемы прошло почти четыре года, а воз и ныне там. Кто-то из тех, чьи права в связи с этим оказались нарушены, возможно, провел все эти годы под стражей
Типологически схожая проблема возникает и у иностранцев, ожидающих административного выдворения за пределы Российской Федерации в центрах временного содержания. Предельные сроки содержания лиц этой категории законом не определены и ограничиваются лишь сроком давности исполнения судебного постановления о назначении административного наказания, который составляет два года.
В сентябре отчетного года представители Уполномоченного провели проверку Центра содержания иностранных граждан ГУ МВД по г. Москве. Среднее время пребывания иностранного гражданина в этом учреждении составляет, как выяснилось, от одного до трех месяцев. В отдельных случаях, однако, срок пребывания может затянуться на год и более. Как правило, главную трудность представляет идентификация личности и гражданской принадлежности "постояльцев". Понятно, что если страна предположительной гражданской принадлежности иностранца откажется признать его своим гражданином, сидеть ему под замком придется долго. А российскому бюджету это обойдется недешево. Вопросов здесь масса, как объективного, так и субъективного свойства. Среди объективных - хроническая нехватка бюджетных средств, выделяемых на обеспечение центров временного содержания, плохо отработанный алгоритм взаимодействия соответствующих российских властей с консульскими учреждениями стран, чьи граждане подлежат выдворению из Российской Федерации. К субъективным же следует отнести, в первую очередь, отсутствие в обществе понимания того, что подлежащие выдворению из нашей страны иностранцы - не преступники, заслуживающие осуждения и наказания, а в своем абсолютном большинстве неудачники или просто недотепы, имеющие право на гуманное отношение и наше сочувствие. Не помешает, наверное, всем нам и понимание того, что адекватные расходы на содержание иностранцев в таких учреждениях и на их доставку в страну гражданской принадлежности - это, в конечном счете, небольшая дополнительная плата за возможность использовать труд пока еще необходимых нашему хозяйству иностранных наемных работников
В отчетном году во всех крупных городах России, прежде всего, конечно, в Москве, заметно активизировалась работа по выявлению и пресечению незаконной миграции. Об издержках этой работы было сказано много. Однако применительно к проблеме реализации конституционного права на свободу личности следует обратить особое внимание на немедленно выявившуюся проблему невозможности размещения задержанных в большом количестве иностранцев в соответствующих стационарных учреждениях
В августе отчетного года Уполномоченный дважды посетил палаточный лагерь для временного содержания незаконных мигрантов, находившийся по адресу: г. Москва, 2-й Иртышский проезд, с целью проверки соблюдения прав содержавшихся в нем лиц
Также в августе отчетного года Уполномоченный направил в адрес руководителя ФМС России, Министра внутренних дел Российской Федерации и мэра Москвы обращения с просьбой разъяснить правовые основания создания палаточного лагеря. Согласно поступившим ответам, палаточный лагерь был создан по решению Комиссии Правительства Москвы по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности и находился под юрисдикцией органов внутренних дел.
В лагерь были помещены лица, подлежавшие административному выдворению за пределы Российской Федерации. В соответствии со ст. 27.19 КоАП РФ, помещение в специальные учреждения иностранных граждан и лиц без гражданства является мерой обеспечения исполнения постановления суда.
Сама же организация "специального учреждения" в виде временного лагеря являлась необходимой в связи с невозможностью размещения в Центре содержания иностранных граждан ГУ МВД России по г. Москве, рассчитанном на 400 мест, значительного числа задержанных иностранных граждан
Стоит добавить, что уже к концу месяца палаточный лагерь был закрыт, часть содержащихся в нем лиц выдворены за пределы Российской Федерации, а оставшиеся - переведены в стационарный Центр содержания иностранных граждан, расположенный в Москве на Дмитровском шоссе
Учитывая, мягко говоря, "спартанские" условия содержания иностранцев в подобных центрах, а также зачастую весьма длительные сроки пребывания в них, обеспечительная мера по делам об административном правонарушении, которой она по закону является, превращается в дополнительное и притом достаточно суровое наказание. Что вряд ли справедливо.
Нельзя исключать, что схожие проблемы могут возникнуть в центрах для содержания лиц, подлежащих реадмиссии, когда эта процедура начнет широко применяться. Об этом следовало бы подумать заблаговременно.
4. Право на достоинство
Эффективная защита достоинства личности - прямая обязанность государства. Во многих случаях (пытки, насилие, личные оскорбления, допускаемые должностными лицами государства, и т.п.) установление фактов унижения человеческого достоинства не представляет сложности. В ряде случаев, однако, с этим могут возникнуть проблемы, связанные с тем, что "достоинство" - категория не только субъективная, но и применяемая в определенных обстоятельствах дифференцированно
Так, например, границы допустимой критики публичных политиков и должностных лиц государства значительно шире, чем такой же критики, адресуемой частным лицам. Этот принцип "повышенной толерантности", сформулированный Европейским Судом по правам человека, означает, что граждане, призванные работать в интересах государства и всего общества, должны быть готовы к жесткой, в том числе, по их мнению, и необоснованно жесткой, со стороны самого общества критике своих деловых и человеческих качеств, своих ошибок и проступков. И не могут при этом наравне с частными лицами претендовать на защиту своего достоинства
В своем докладе за 2012 год Уполномоченный поведал историю заявителя Ф., который постановлением мирового судьи судебного участка N 3 Октябрьского района г. Тамбова от 06.07.2012 г. был признан виновным в распространении заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство должностного лица - старшего инспектора ГИБДД УМВД России по Тамбовской области. "Вина" Ф. состояла лишь в подаче жалобы на инспектора, который, по мнению заявителя, ввел его в заблуждение. Октябрьский районный суд г. Тамбова решением от 02.08.2012 г. согласился с позицией мирового судьи. В связи с этим в декабре 2012 года Уполномоченный направил председателю Тамбовского областного суда ходатайство в защиту Ф
В отчетном году в этой шитой белыми нитками истории была, наконец, поставлена точка: областной суд, согласившись с доводами Уполномоченного, своим постановлением от 25.01.2013 г. отменил решения судов нижестоящих инстанций и снял с Ф. все обвинения
Впрочем, остается только догадываться, каким было бы решение областного суда, окажись претензии "обиженного" должностного лица менее абсурдными, а его ранг - более высоким. Успешное разрешение этого пустякового спора радует, хотя сам факт его возникновения не может не тревожить. (См. приложение 2.4.1.)
Нравится это нам или нет, принуждение - это необходимая функция государственной власти. А любое принуждение, рассуждая философски, может быть сопряжено с насилием над личностью, в том числе и в форме, затрагивающей человеческое достоинство. Баланс общественного и частного интересов при этом достигается путем отказа государства от недопустимых видов принуждения, к которым теория права относит пытки, бесчеловечное или унижающее человеческое достоинство обращение или наказание.
Отличительной чертой пытки является целенаправленность насилия. В настоящее время пытки чаще всего применяются для получения признания в совершении какого-либо преступления. В "зоне риска" поэтому оказывается уголовное судопроизводство на стадии предварительного расследования. Отчетный год вполне подтвердил эту закономерность: в большинстве жалоб, поступивших к Уполномоченному от жертв пыток или от их представителей, в качестве исполнителей пыток фигурировали сотрудники органов дознания. Почти все подобные жалобы были "типовыми" в том смысле, что, прежде чем обращаться к Уполномоченному, люди искали управу на своих мучителей, подавая заявления в органы прокуратуры или следствия. Которые проводили формальную проверку, как "под копирку" вынося постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении дознавателей
Летом отчетного года к Уполномоченному поступили обращения межрегиональной общественной организации "Комитет против пыток" в защиту жителя г. Нижнего Новгорода Д. и жителей г. Уфы М. и Г. Из обращений усматривалось, что, являясь подозреваемыми по различным уголовным делам, все трое в ходе допросов подвергались пыткам. Д. - систематически избивали, а М. и Г. - душили, надев противогаз, связывали металлическим тросом и воздействовали на них электрическим током. Эти "процессуальные" действия сопровождались требованием признаться в совершении вменявшихся преступлений.
При этом в г. Нижнем Новгороде следственные органы, а затем и суд не усмотрели в действиях дознавателей состава преступления. На момент подписания настоящего доклада заявление Д. о применении к нему пыток находилось в суде второй инстанции. Соответственно, ознакомиться с материалами дела Уполномоченному было нельзя
В г. Уфе заявления М. и Г. о применявшихся к ним пытках проверялись в рамках уголовного дела и не нашли подтверждения. Само дело дважды прекращалось следствием. Первое постановление о прекращении дела было отменено прокуратурой, второе - признано ею законным и обоснованным после того, как М. и Г. неожиданно признались в том, что оговорили сотрудников полиции. Выяснить же истину на основании записей видеорегистратора не удалось, поскольку эти записи таинственно исчезли
Всю эту информацию Уполномоченный почерпнул из ответов на свои обращения в прокуратуру Нижегородской области в июле отчетного года и в Следственный комитет Российской Федерации в сентябре. Строго говоря, оба эти ответа были вполне ожидаемы, хотя бы потому что протоколы допросов все подозреваемые подписали без замечаний, а независимых свидетелей, которые бы подтвердили их заявления о применявшихся пытках, не было. К тому же Д., М. и Г. решениями соответствующих судов были признаны виновными и приговорены к лишению свободы. Подтвердись их заявления и, неровен час, пришлось бы эти решения отменять.
В целом, таким образом, Уполномоченный приходит к выводу о том, что установить факт применения к подозреваемым пыток или иных противозаконных методов крайне трудно, если не сказать, невозможно. В связи с этим Уполномоченный полагал бы необходимым внести в УПК РФ норму, прямо предусматривающую обязательное присутствие защитника на всех следственных и судебных действиях
В отличие от пытки, бесчеловечное обращение, как правило, не имеет какой-то определенной цели. В силу этого бесчеловечное обращение чаще всего встречается в пенитенциарных учреждениях. В целях мониторинга условий содержания отбывающих там наказание осужденных, рассмотрения поступающих от них в немалом количестве жалоб, а также содействия урегулированию конфликтных ситуаций Уполномоченный поддерживает постоянный контакт с руководством Федеральной службы исполнения наказаний, принимает участие в формировании общественных наблюдательных комиссий (ОНК), анализирует поступающую информацию, осуществляет контроль лично, выезжая на место, или через своих представителей. Работа по всем указанным направлениям ведется давно, но, к сожалению, с переменным успехом. Особенно серьезную озабоченность Уполномоченного вызывает то, что, несмотря на усилия государственных органов и общественных организаций, своего рода "типовые" нарушения прав осужденных в учреждениях ФСИН России имеют множественный характер и нередко тяжелые последствия, а главное, повторяются из года в год.
В сентябре отчетного года представители Уполномоченного, выехав на место, провели проверку многочисленных жалоб по фактам нарушений прав осужденных, содержащихся в ФКУ ИК-6 УФСИН России по Брянской области в г. Клинцы.
У большой группы осужденных были обнаружены телесные повреждения, характер которых, а также установленные путем опроса обстоятельства их получения, заставили усомниться в обоснованности решений следственных органов об отказе в возбуждении по этим фактам уголовных дел. Так, в частности, выявленные у осужденного Ц. многочисленные ушибы, поражение почек были по непонятным причинам "списаны" на бытовой травматизм. Кроме того, судя по документам, многие другие осужденные систематически падали с лестниц или просто на ровном месте, всякий раз с тяжелыми последствиями для здоровья
В июле отчетного года от полученных телесных повреждений скончался осужденный Б. Совершенно непостижимым образом этот случай поначалу также пытались объяснить бытовым травматизмом. Со своей стороны, Уполномоченный, полагая, что ответственность за безопасность и здоровье осужденных всегда лежит на администрации исправительного учреждения, обратился к Генеральному прокурору Российской Федерации, Председателю Следственного комитета Российской Федерации и директору Федеральной службы исполнения наказаний. Только после этого по указанному факту было возбуждено уголовное дело по признакам ч. 4 ст. 111 УК РФ.
Еще осенью 2010 года распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 г. N1772-р была утверждена Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года. С реализацией Концепции, призванной обеспечить более эффективную, чем прежде, защиту прав осужденных, связывалось немало ожиданий. Опыт показал, что эти ожидания оказались отчасти завышены. Выяснилось также, что нынешняя редакция Концепции нуждается в серьезной доработке в целях совершенствования механизмов гражданского контроля, прежде всего, по линии общественных наблюдательных комиссий. Свои предложения на этот счет Уполномоченный в марте отчетного года довел до сведения Президента Российской Федерации, который их поддержал, дав поручение Правительству Российской Федерации создать межведомственную рабочую группу для корректировки отдельных положений Концепции. Такая группа была создана распоряжением Правительства Российской Федерации от 09.09.2013 г. N 1616-р. На момент подписания настоящего доклада к работе она еще не приступила
В апреле отчетного года Уполномоченный обратился к директору ФСИН России с предложением о проведении совместных с общественными наблюдательными комиссиями проверок в учреждениях уголовно-исполнительной системы (УИС) в случае возникновения в них резонансных происшествий, в том числе связанных с фактами делегирования администрацией этих учреждений полномочий по поддержанию дисциплины и порядка так называемому "активу" из числа осужденных. Последнее представлялось особенно важным с учетом того, что запрещенные законом еще в декабре 2011 года пресловутые "самодеятельные организации осужденных" в дальнейшем продолжали обнаруживаться то в одном, то в другом учреждении УИС. Задача искоренения этого позорного пережитка ГУЛАГа сохраняла актуальность и в отчетном году. Директор ФСИН России поддержал предложение Уполномоченного, обусловив его реализацию соответствующим письменным согласованием
На момент подписания настоящего доклада вопрос о том, насколько эффективными окажутся совместные с ОНК проверки учреждений уголовно-исполнительной системы, не имел ответа, подтвержденного практикой. Отчасти потому, что требуемое предварительное уведомление о приезде членов ОНК в такое учреждение искомую эффективность по понятным причинам несколько снижает. Отчасти же и потому, что с формированием самих ОНК в отчетном году неожиданно возникли организационные проблемы, вызванные не вполне понятным увеличением представительства в них выходцев из различных силовых структур. По состоянию на конец отчетного года такие лица оказались в большинстве в ОНК в Республике Татарстан и Республике Мордовия. Показательно скандальными стали процесс и результаты формирования ОНК в г. Москве, где 23 из 40 мест досталось бывшим "силовикам", один из которых ее и возглавил, сместив широко известного правозащитника. Отмеченная новая тенденция не может не беспокоить, поскольку, как показывает опыт, ветераны ФСИН, МВД или других подобных ведомств при всем к ним уважении зачастую склонны смотреть на положение дел в учреждениях уголовно-исполнительной системы, скорее, глазами их администрации, чем самих осужденных. Не выхолащивается ли тем самым смысл деятельности общественных наблюдательных комиссий, задуманных именно как орган общественного контроля за государственными учреждениями с весьма противоречивым прошлым и порождающим серьезную общественную критику настоящим?
Обращение, унижающее человеческое достоинство, не обязательно сопряжено с физическими страданиями или бытовыми неудобствами. Зато оно всегда причиняет человеку нравственные страдания, воспринимаемые им порой тяжелее, чем страдания физические. Отличительной особенностью такого обращения является то, что оно применяется порой по недомыслию или по "обычаю", унижает и взаимно ожесточает обе стороны - и самого унижаемого, и тех, кто его задерживает, стережет, доставляет
В отчетном году внимание Уполномоченного привлекли несколько случаев обращения, унижающего человеческое достоинство задержанных и подсудимых. При этом их достоинство всякий раз унижалось настолько рутинно и обезличенно, что Уполномоченный там, где возможно, предпочел применить более высокую, чем обычно, форму обобщения, воздержавшись от ссылки на конкретные примеры.
Страдания подсудимых, причем как нравственные, так и физические, начинаются уже при их доставке из СИЗО в суд. Следственных изоляторов и судов в городе обычно несколько, а спецтранспорт для доставки подсудимых зачастую один. В результате всех поднимают ни свет ни заря, обычно не дав позавтракать, размещают в тесных "автозаках" и возят по городу. В здании суда подсудимые попадают в конвойное помещение, где, как правило, нет окон и порой даже туалета. В самом же зале суда подсудимых сажают в "клетку", что, естественно, сопряжено с нравственными страданиями, или в стеклянный "аквариум", где они сполна испытают еще и страдания физические - от недостатка воздуха
В июле отчетного года в связи с жалобами подсудимых на унижающее их человеческое достоинство обращение Уполномоченный попытался выяснить, как обеспечиваются условия их содержания, в частности, в зале судебных заседаний N 338 Московского городского суда. Подсудимых там "цивилизованно" держали не в металлических клетках, а в стеклянных боксах, где они страдали от жары и духоты
Уже в сентябре отчетного года на направленный в июле в Роспотребнадзор запрос Уполномоченного пришел ответ, из которого следовало, что специальных норм для стеклянных боксов, где содержат подсудимых, в санитарном законодательстве нет. Поэтому оценка условий нахождения людей в этих боксах проводилась в соответствии с СанПиН 2.2.4.548-96 "Гигиенические требования к микроклимату производственных помещений". Замеры воздуха делали в отсутствие в боксах самих подсудимых. Выяснили, что параметры микроклимата соответствуют всем гигиеническим требованиям. О "человеческом факторе", то есть в данном случае о том, что в плохо вентилируемом боксе процесс дыхания нескольких человек может очень существенно ухудшить "параметры микроклимата", в Роспотребнадзоре не подумали. Не удовлетворившись ответом, Уполномоченный в октябре отчетного года вновь обратился к главе Роспотребнадзора, на этот раз с предложением о разработке санитарно-эпидемиологических правил и нормативов для стеклянных боксов в залах судов. Всего через месяц поступил ответ, в котором сообщалось о том, что обеспечение соответствующих нормам права условий содержания подсудимых всецело находится в компетенции ФСИН России. Ответив тем самым на вопрос, который ему даже не задавали, глава Роспотребнадзора не нашел возможности поддержать предложение Уполномоченного о разработке специальных нормативов именно для стеклянных боксов в залах судов.
Впрочем, ФСИН России и в самом деле стоило бы озаботиться условиями содержания в стеклянных боксах, для начала попросив Роспотребнадзор все же замерить в них параметры микроклимата во время нахождения там людей. А может быть даже подумать вообще об отказе от металлических клеток, стеклянных боксов и любых других "емкостей" для "хранения" подсудимых в залах судов. (См. приложение 2.4.2.)
В этой связи хотелось бы напомнить о том, что даже обвиняемые на Нюрнбергском процессе сидели в зале суда на обычных скамьях подсудимых. Что не помешало с должной эффективностью решить все вопросы безопасности.
Наряду с "типовыми" случаями унижения человеческого достоинства подозреваемых и обвиняемых возникают порой и своего рода "штучные" ситуации, о которых раньше никто не подозревал
В целом, конечно, тема защиты достоинства личности далеко не исчерпывается приведенными примерами из практики Уполномоченного. По мере развития нашего общества ситуации, в которых может оказаться востребованным право на достоинство, будут, видимо, возникать все чаще. Государство должно быть к этому готово
5. Право на свободу передвижения
В отчетном году продолжился по нарастающей начатый еще в 2012 году процесс модернизации российского миграционного законодательства. Так, в Федеральный закон от 25.07.2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" было внесено в 2012 году - 6 поправок, в 2013-м - 16, а в Федеральный закон от 15.08.1996 г. N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" в 2012 году - 5 поправок, в 2013-м - 11. При этом, однако, выявились две общие особенности законотворчества в сфере миграции.
Постоянное изменение миграционного законодательства делает его объективно трудным для исполнения: гости России зачастую не успевают приспособиться к новым требованиям, а отдельные сотрудники российских контролирующих органов этим порой пользуются к немалой личной выгоде. Миграционное законодательство постепенно становится не только более сложным, но также и более жестким, запретительным
В конце отчетного года по горячим следам событий в московском районе Бирюлево Западное в Государственную Думу было внесено еще 9 миграционных законопроектов разной степени адекватности. Некоторые из них были приняты к рассмотрению, другие - отклонены или на момент подписания настоящего доклада - еще ждали своего часа. Однако все представленные законопроекты носили ярко выраженный "запретительный" характер и в этом смысле вполне вписывались в отмеченный выше тренд
Как представляется, назрела потребность в кодификации всего массива миграционного законодательства с целью его упрощения и либерализации. Наработки такого рода имеются: федеральные законы о проведении в нашей стране крупных международных мероприятий (таких, как саммит АТЭС в г. Владивостоке, Олимпийские и Паралимпийские игры, предстоящий чемпионат мира по футболу 2018 года) весьма существенно упрощают порядок миграционного учета иностранцев, прибывающих на них или привлекаемых к их подготовке. Так, например, численность последних не квотируется
Рассуждая сугубо гипотетически, распространение норм указанных выше федеральных законов на всех иностранных трудовых мигрантов при строгом соблюдении их права на труд в нормальных условиях и на вознаграждение за него без дискриминации позволило бы вывести многих из них из "тени", превратив из злостных нелегалов в законопослушных налогоплательщиков
В целом миграционное законодательство должно, видимо, содержать оптимальный минимум реально исполнимых ограничений. И, конечно, не должно содержать избыточные нормы, утратившие свою регулирующую функциональность, но сохранившие коррупционную емкость. Так, например, для предотвращения неконтролируемого притока иностранных трудовых мигрантов в наши "нерезиновые" мегаполисы крайне важны положения п. 5 ст. 13 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", согласно которым они не вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им разрешено временное проживание. Напротив, п. 2 ст. 11 того же Закона, запрещающий иностранцу по собственному желанию изменять место проживания даже в пределах того субъекта Российской Федерации, где ему разрешено временно проживать, лишен практического смысла, а потому избыточен
По той же логике, введение визового режима въезда для граждан из стран СНГ явно избыточно, зато норма, позволяющая их въезд только по действующим "заграничным" паспортам с проставлением в них отметок о въезде и выезде, - разумна и, по большому счету, безальтернативна. В том числе потому что позволила бы избавиться от "миграционных карт", которые сегодня продают из-под полы на каждом углу. Идея о том, чтобы обязать всех въезжающих из безвизовых стран приобретать какой-то "миграционный вексель", которым будет потом оплачена их депортация, неосуществима. А вот предложение об обязательном приобретении иностранными гражданами этой категории стандартных российских полисов обязательного медицинского страхования представляется продуктивной. В том числе и потому, что и сами эти полисы, лучше защищенные от подделки, наряду с "заграничным" паспортом могли бы стать еще одним документом, подтверждающим личность мигранта
Конституционное право на свободу передвижения по России для иностранных граждан начинает действовать с момента их легального въезда в нашу страну, причем с некоторыми изъятиями, установленными законом. Для российских граждан это право действует без всяких изъятий с момента рождения. Свобода жить и работать там, где хочешь и сколько хочешь, не испрашивая на это разрешения властей, - одно из крупнейших завоеваний российской демократии. Люди старших поколений хорошо помнят, сколь жесткой и бесчеловечной была советская система разрешительной прописки, как унизительно было для многих из них клеймо "лимитчика". Тем обиднее им сознавать, что нынешняя система уведомительной регистрации все чаще норовит обернуться все той же советской пропиской
В мае отчетного года жительница г. Москвы М. обратилась к Уполномоченному с жалобой на отказ органов регистрационного учета зарегистрировать ее в жилом помещении, долей которого она владела. По мнению органов регистрационного учета, эта доля была столь мала, что делала проживание в жилом помещении фактически невозможным.
Уполномоченный обратил внимание на то, что законодательство не предусматривает подобных оснований для отказа в регистрации. Наоборот, согласно ст. 247 ГК РФ, даже небольшая доля в праве собственности на жилое помещение в отсутствие спора между сособственниками позволяет проживать в нем такому участнику долевой собственности. С учетом изложенных соображений Уполномоченный в июне отчетного года попросил Кузьминскую межрайонную прокуратуру г. Москвы дать правовую оценку отказа М. в регистрации. Прокуратура, однако, посчитала отказ М. в регистрации законным на упомянутых, мягко говоря, сомнительных основаниях
В сентябре отчетного года Замоскворецкий районный суд г. Москвы отказал М. в удовлетворении заявления об обжаловании отказа в регистрации по месту жительства
Со своей стороны, Уполномоченный сообщил М. о готовности обратиться в вышестоящий суд с ходатайством о пересмотре судебного решения первой инстанции после его вступления в законную силу. Такие свои действия Уполномоченный обусловил получением от М. соответствующей жалобы. Которая на момент подписания настоящего доклада не поступила.
Оценивая правовые аспекты описанной коллизии по гамбургскому счету, нельзя не отметить главного: не основанный на требованиях закона отказ в регистрации превращает саму эту процедуру из уведомительной в разрешительную
В январе отчетного года Президент Российской Федерации внес в Государственную Думу законопроект, направленный на усиление ответственности (вплоть до уголовной) за нарушение правил регистрационного учета граждан Российской Федерации и миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства. В конце года искомый Федеральный закон от 21.12.2013 г. N 376-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" был подписан. Строго говоря, каких-то новых правил регистрационного или миграционного учета этот Закон не вводит. Речь идет только об усилении ответственности за их нарушение, причем именно российскими гражданами, а никак не иностранцами. Важно, однако, отметить, что и этот Закон находится в упомянутом выше "запретительном" тренде. Который в перспективе вряд ли окажется более продуктивным, нежели разумная поэтапная либерализация действующих правил регистрационного учета граждан. Целью такой либерализации могло бы стать, например, превращение регистрации по месту жительства или пребывания в подлинно уведомительную процедуру, предусматривающую не столько наказание за ее несоблюдение, сколько социальные и иные "бонусы" за соблюдение. Не стоит ли в этой связи подумать о том, чтобы уравнять в правах российских граждан, проживающих за рубежом, и их сограждан, проживающих в самой России. Первые - могут при желании встать на учет в российских консульских учреждениях, в то время как последние обязаны встать на учет в регистрационных органах по месту жительства (пребывания) под страхом наказания
Помимо правил, прямо регулирующих и зачастую затрудняющих реализацию конституционного права на свободу передвижения, существуют и своего рода косвенные ограничения этого права. Во внешней торговле нечто подобное обычно называют "нетарифными барьерами".
В январе отчетного года группа вынужденных переселенцев из Чеченской Республики, проживающих ныне в других регионах нашей страны, далеко не в первый раз обратилась к Уполномоченному за содействием в получении компенсационных выплат на тех же основаниях и в том же размере, что положены их товарищам по несчастью, проживающим в Чеченской Республике. Заявители считают, что Постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.1997 г. N 510 "О порядке выплаты компенсаций за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно" носит дискриминационный характер, ибо эти выплаты оказываются в несколько раз меньше, чем те, что установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.07.2003 г. N 404 "О порядке осуществления компенсационных выплат за утраченное жилье и имущество пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике гражданам, постоянно проживающим на ее территории".
Понятно, что упомянутые правительственные постановления принимались в разное время и в разных обстоятельствах. И все же найти правовое обоснование для дифференциации компенсационных выплат в прямой зависимости от нынешнего места жительства пострадавших не представляется возможным. Говоря объективно, такая дифференциация указанных выплат является формой косвенного ограничения права граждан на свободу передвижения, что недопустимо
Начиная с 2004 года Уполномоченный неоднократно обращался в Правительство Российской Федерации с предложением об уравнивании сумм соответствующих компенсационных выплат, но поддержки не получил. На последнее такое обращение, направленное в январе отчетного года, уже в марте из Министерства регионального развития Российской Федерации поступил уклончивый ответ. Из него следовало, что по поручению Президента Российской Федерации уважаемое ведомство напряженно готовит свои предложения "по разработке нового порядка оказания государственной поддержки" вынужденным переселенцам из Чеченской Республики еще с осени 2010 года, для чего образовало Межведомственную рабочую группу. Которая в январе отчетного года направила в Правительство Российской Федерации свой "очередной" доклад с "доработанными" предложениями. О содержании очередных "доработанных" предложений ведомство умолчало, обещав лишь внести в них "соответствующие" изменения "после принятия Правительством Российской Федерации решения"
Не удовлетворившись таким ответом, Уполномоченный в октябре отчетного года попросил Минрегион России все же проинформировать его о результатах вышеупомянутых межведомственных усилий. На момент подписания настоящего доклада ответ на это обращение не поступил. (См. приложение 2.5.1.)
Еще одним косвенным ограничением права на свободу передвижения грозят обернуться некоторые положения Федерального закона от 08.11.2007 г. N 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации...", определяющие порядок создания платных дорог. Суть проблемы в том, что Закон не предусматривает четких правил перевода бесплатных дорог в платные. В частности, протяженность альтернативной бесплатной дороги может быть хоть в три раза длиннее платной. Понятно, что ни о какой реальной альтернативе в таком случае речи идти не может: водителей просто принуждают "выбирать" платную дорогу. Которая зачастую остается такой же ухабистой и кривой, как и раньше, когда была бесплатной, ибо действующее законодательство об автомобильных дорогах, определяя порядок их классификации, не содержит требований к транспортно-эксплуатационным характеристикам платных дорог
Все эти соображения Уполномоченный в августе отчетного года довел до сведения руководителя Федерального дорожного агентства, а в октябре - до сведения Председателя Правительства Российской Федерации. В весьма оперативно поступившем из Минтранса России ответе Уполномоченному любезно разъяснили, как хороши платные дороги и заодно процитировали те самые нормы Закона, на неполноту которых он как раз и обращал внимание. Иными словами, "ответ" из ведомства как бы поступил, но содержательного ответа на обращение Уполномоченного так и не дал. Не встретились ли в этом случае друг с другом две извечные беды России? (См. приложение 2.5.2.)
Не совсем обычный пример косвенного ограничения права на свободу передвижения Уполномоченный почерпнул из обращения российского гражданина Г., постоянно проживающего в Эстонии.
В декабре 2012 года Г. по срочному делу прибыл в Россию по российскому "заграничному" паспорту, намереваясь вернуться домой до истечения в январе 2013 года срока его действия. В России, однако, Г. свой паспорт утерял, о чем немедленно подал заявление в органы внутренних дел. Также Г. обратился в Консульский департамент МИД России, сообщив о том, что его новый российский паспорт уже должен быть выписан консульским отделом Посольства России в Эстонии. В связи с этим Г. просил переслать его новый паспорт в г. Москву, где и выдать, поскольку иначе ни выехать из России, ни въехать в Эстонию он не мог. Возникла нештатная ситуация, из которой КД МИД России нашел простой выход: Г. в его просьбе категорически отказали и рекомендовали оформить паспорт еще раз в ФМС России, собрав все необходимые для этого документы. Последовать этой рекомендации Г. по объективным причинам не мог, превратившись в человека без паспорта, нарушителя паспортного режима
Придя в себя от недоумения, Уполномоченный обратился к директору КД МИД России, предположив, что с учетом обстоятельств консульский отдел Посольства России в Эстонии мог бы, наверное, все же выслать новый паспорт Г. дипломатической почтой в КД МИД России для вручения его владельцу. В марте отчетного года Г. получил искомый документ в г. Москве и благополучно отбыл домой
В целом приходится констатировать, что реализация конституционного права на свободу передвижения в отчетном году столкнулась, пожалуй, с более сложными и разнообразными, чем раньше, проблемами объективного и субъективного свойства. Урегулировать которые без разумной модернизации регистрационного и миграционного законодательства, равно как и без совершенствования правоприменительной практики, вряд ли возможно
6. Право на гражданство
Как и во всех демократических государствах, в Российской Федерации это право существует в виде негативной гарантии, не допускающей лишения гражданства без согласия на то самого его носителя. (В некоторых странах, коих совсем немного, право на гражданство приобретают все родившиеся на их территории.) Таким образом, в абсолютном большинстве случаев правом на сохранение гражданства наделены те, кто его имеет. Всем же остальным предоставляется только возможность его приобретения в соответствии с национальным законодательством, применяемым в сугубо дискреционном порядке. Так было и так, видимо, будет впредь
И все же бывают случаи, когда о позитивном праве на гражданство следует размышлять, скорее, в категориях не только закона, но и морали. По твердому убеждению Уполномоченного, этот объективно не бесспорный тезис применим к России, в представлении многих бывших граждан СССР являющейся разделенным государством. В силу известных исторических обстоятельств миллионы наших бывших сограждан, отождествлявших себя с Россией и остававшихся носителями русского языка и культуры, однажды проснулись гражданами других стран, пусть даже близких России, но других. Все они имеют как минимум моральное право на приобретение российского гражданства без лишней волокиты и бюрократических препон. Моральному праву наших бывших сограждан на российское гражданство, очевидно, корреспондирует непреходящая моральная обязанность российского государства предельно широко использовать дискреционные полномочия для содействия им в этом
Еще в декабре 2012 года в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации дал поручение "разработать ускоренный порядок предоставления российского гражданства нашим соотечественникам, носителям русского языка и русской культуры...", заметив, что ныне существующий порядок получения гражданства крайне затруднен. Правительство Российской Федерации должно было разработать и до 15 сентября 2013 года внести в Государственную Думу проект федерального закона, предусматривающий упрощение процедур и сокращение сроков рассмотрения заявлений о приеме в российское гражданство от наших соотечественников - носителей русского языка, родственники которых по прямой восходящей линии проживали на территории России и СССР. Увы, на момент подписания настоящего доклада искомый проект закона подготовлен не был, его перспективы - туманны.
Зато отчетный год ознаменовался распространением всей системы мер, позволяющих лишить иностранца разрешения на временное проживание или вида на жительство в России, на участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. (Соответствующие поправки в Федеральный закон от 25.07.2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" внесены федеральными законами от 02.07.2013 г. N 169-ФЗ и от 23.07.2013 г. N 224-ФЗ.) Проще говоря, бывшие граждане СССР, включенные в Государственную программу, как носители русского языка и наших культурных традиций по своему правовому положению оказались приравнены ко всем прочим иностранцам
Весь отчетный год бывшие граждане СССР, проживающие в нашей стране, обращались к Уполномоченному со слезными просьбами о помощи в легализации. Проблем с этим у них возникало немало. Причем не только потому, что изначально непонятная двухступенчатая система ("разрешение на временное проживание" и лишь потом "вид на жительство") подготовки к получению российского гражданства для многих из них, особенно для людей преклонного возраста, была зачастую непосильной. Выяснилось также, что одна из законодательных новаций, высоко оцененных Уполномоченным в его предыдущем докладе, на практике оказалась не вполне работоспособна
Речь идет о готовившихся около двух лет поправках в Федеральный закон от 31.05.2002 г. N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации". Их цель состояла в том, чтобы установить порядок признания российскими гражданами проживающих в России бывших граждан СССР, не имеющих документального подтверждения принадлежности к нашему гражданству. Федеральный закон от 12.11.2012 г. N 182-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" поставленную задачу как будто выполнил. Однако, урегулировав указанный порядок в отношении бывших граждан СССР, прибывших в Россию до 1 ноября 2002 года, Закон никак не затронул тех, кто прибыл позже этого срока
В июне отчетного года к Уполномоченному обратилась К. из Белгородской области, в феврале 2003 года вместе с мужем и дочерью прибывшая на постоянное место жительства в Россию из Азербайджанской Республики. Уже в России у К. родились близнецы. В декабре 2007 года у К. и ее мужа истек срок действия азербайджанских паспортов, а российских они не получили, по мнению органов Федеральной миграционной службы, став тем самым злостными нарушителями миграционного законодательства
Если бы К. с семьей "догадалась" переехать в Россию до 1 ноября 2002 года, получили бы без проблем российское гражданство. Но они прибыли на четыре месяца позже и остались "нелегалами" - людьми с неурегулированным правовым статусом. Обращения Уполномоченного по этому вопросу в УФМС России по Белгородской области результата не дали, что понятно: закон есть закон. Понять бы еще, когда и как его изменят еще раз, устранив выявленный пробел. Тем более, что, по учетам того же УФМС, в аналогичном положении пребывает на территории Белгородской области немало наших соотечественников. В других регионах, надо полагать, картина похожая.
В связи с этим в августе отчетного года Уполномоченный обратился в ФМС России. В сентябре из ведомства поступил ответ, в котором наличие выявленного законодательного пробела признавалось, но перспективы его устранения не разъяснялись
Всем бывшим гражданам СССР, желающим приобрести российское гражданство, стоит иметь в виду, что в определенных обстоятельствах процесс легализации на территории нашей страны может кончиться их высылкой в страну исхода по запросу правоохранительных органов последней
В июле 2012 года к Уполномоченному обратился П., бывший гражданин Республики Узбекистан, с 2008 года проживающий в России, состоящий в браке с гражданкой Российской Федерации и имеющий ребенка, гражданина Российской Федерации
Спасаясь от преследований со стороны властей Узбекистана, П. прибыл в нашу страну, где в 2010 году ему было предоставлено временное убежище, а в 2011-м выдан вид на жительство. Получив который П. приступил к подготовке заявления о приеме в гражданство Российской Федерации. Ничего из этого у него не получилось.
Причина была в том, что в соответствии с подп. "б" п. 16 Порядка предоставления временного убежища на территории Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.04.2001 г. N 274, лицо, получившее у нас временное убежище, его утрачивает по получении вида на жительство
Не успел П. лишиться временного убежища, как выяснилось, что еще в июне 2006 года Мирабадское РУВД г. Ташкента объявило его в международный розыск по подозрению в "покушении на умышленное причинение тяжкого телесного повреждения". Ничуть не сомневаясь в добросовестности узбекских правоохранителей, Уполномоченный все же хотел бы заметить, что по странному стечению обстоятельств тем, кто уже покинул Республику Узбекистан, нередко предъявляют задним числом различные уголовные обвинения
В "сухом остатке" лишившемуся временного убежища П. грозит экстрадиция в страну исхода, поскольку, как разъяснила Генеральная прокуратура Российской Федерации в апреле отчетного года в своем ответе на запрос Уполномоченного, прекратить на нашей территории международный розыск можно только в отношении гражданина Российской Федерации. Коим П. стать не успел
С учетом всех обстоятельств этой парадоксальной истории Уполномоченный в сентябре отчетного года обратился к Президенту Российской Федерации с просьбой рассмотреть возможность приема П. в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке
На момент подписания настоящего доклада ответ на обращение Уполномоченного не поступил. (См. приложение 2.6.1.)
В целом же, конечно, выявленная "нестыковка" положений, которые регулируют вопросы предоставления временного убежища и вида на жительство в Российской Федерации, должна быть устранена на уровне закона
В мае отчетного года Уполномоченный по правам человека в Воронежской области обратилась к федеральному Уполномоченному с просьбой оказать содействие освободившемуся из мест лишения свободы жителю г. Воронежа М., но не имеющему возможности легализовать свое проживание в Российской Федерации.
Как следует из материалов дела, М. прибыл в Российскую Федерацию из Литвы еще в 1992 году к своей матери в г. Воронеж, где и был зарегистрирован по месту жительства. С тех пор из России не выезжал, состоял на воинском учете, работал, платил налоги. Имеет сына, гражданина Российской Федерации. После смерти матери М. унаследовал долю в праве собственности на дом, где она проживала.
Несмотря на столь очевидно тесную связь М. со своей родиной, распоряжением Минюста России от 18.05.2012 г. N 948-рн его пребывание в Российской Федерации было признано нежелательным. В связи с чем М. обязали покинуть ее территорию. Однако, являясь лицом без гражданства, не имеющим какого-либо правового статуса ни в Литовской Республике, ни где-либо еще, выполнить распоряжение Минюста России М. не мог. В итоге он остался жить в г. Воронеже.
Решением "самого справедливого" Коминтерновского районного суда г. Воронежа от 29.11.2012 г. М. было отказано в удовлетворении заявления о признании указанного распоряжения незаконным.
В июле отчетного года Уполномоченный обратился к Министру юстиции Российской Федерации с просьбой посодействовать в отмене объективно неисполнимого распоряжения его ведомства. Из ответа Минюста России следовало, что согласно "Положению о Министерстве юстиции Российской Федерации", утвержденному Указом Президента РФ от 13.10.2004 г. N 1313, Минюст России "полномочиями по приостановлению и отмене... распоряжений..." Минюста России не наделен.
Вообще говоря, орган исполнительной власти, не имеющий права приостанавливать и отменять свои собственные решения, выглядит так же необычно как, например, жареный лед. И все же где и как в подобных обстоятельствах человек в положении М. мог бы получить гарантированную Конституцией Российской Федерации государственную защиту его прав и свобод. Тайна сия велика есть, как говаривали в старину
Другие случаи, напротив, никакой загадки не содержат: все в них по форме правильно, то есть в полном соответствии с законом. Только вот по сути получается издевательство
В мае отчетного года житель г. Челябинска В. обратился к Уполномоченному с просьбой помочь в оформлении в упрощенном порядке российского гражданства его престарелой и тяжело больной сестре. Как сообщил заявитель, прослужив около тридцати лет в рядах Советской Армии, имея правительственные награды, в 1991 году его сестра по состоянию здоровья была вынуждена выйти на пенсию. Последним местом ее службы оказался г. Севастополь, где одинокая женщина и осталась жить, как бы "по инерции" став на следующий год гражданкой Украины. В первые после роспуска СССР годы этому мало кто придавал значение
С годами сестра заявителя, инвалид первой группы, все больше нуждалась в постоянном уходе. В 2011 году в беспомощном состоянии ее перевезли в г. Челябинск к брату. На момент его обращения к Уполномоченному у нее имелся вид на жительство. А по закону до подачи заявления о приеме в гражданство Российской Федерации, с момента получения вида на жительство, женщине необходимо было ждать пять лет. Вот в таких обстоятельствах заявитель пытался добиться для своей сестры российского гражданства в упрощенном порядке. Вполне, надо сказать, справедливо полагая, что, если он применим, например, к известному французскому киноактеру, то сестра заявителя В. и подавно может рассчитывать на такое же отношение
Посчитав случай сестры В. исключительным, Уполномоченный в июне отчетного года обратился к Председателю Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации с просьбой найти возможность сократить срок ее постоянного проживания в России, требуемый для подачи заявления о приеме в российское гражданство. При этом Уполномоченный особо подчеркнул, что решить вопрос в рамках действующего законодательства невозможно и что речь поэтому должна, видимо, идти об исключении из общих правил, оправданном с учетом личности соискателя гражданства
Через три с небольшим месяца Уполномоченному поступил ответ от начальника Управления Президента Российской Федерации по обеспечению конституционных прав граждан. В нем сообщалось, что "Комиссия (по вопросам гражданства) не нашла правовых оснований для сокращения установленного действующим законодательством... пятилетнего срока проживания... (сестры В.) на территории России... до подачи заявления о приеме в гражданство Российской Федерации". Тем самым начальник указанного Управления разъяснил Уполномоченному те самые нормы закона, на которые сам Уполномоченный и сослался как на препятствие на пути к справедливости
Как представляется, приведенный пример наглядно свидетельствует о том, что действующее российское законодательство о гражданстве не вполне приспособлено к исторически сложившейся специфике России. То же самое можно сказать и о некоторых особенностях судебной практики рассмотрения дел о легализации в России иностранных граждан и апатридов, стремящихся получить российское гражданство.
Еще в июне 2012 года к Уполномоченному поступила жалоба М., лица без гражданства, постоянно проживающего в России. По мнению М., УФМС России по г. Москве в феврале 2012 года необоснованно отклонило его заявление о приеме в российское гражданство со ссылкой на то, что это заявление не было согласовано в УФСБ России по г. Москве и Московской области. Отказ в согласовании заявления М. УФМС России по г. Москве объясняло тем, что, по информации территориального органа ФСБ России, он выступал за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации и создавал угрозу ее безопасности
Попытки М. обжаловать отказ в согласовании его заявления в судебном порядке искомого результата не принесли. При этом никакие доказательства вывода о том, что соискатель гражданства представлял угрозу для безопасности России суду представлены не были и в судебных заседаниях тем самым не рассматривались
Со своей стороны, Уполномоченный неоднократно подчеркивал, что в соответствии со ст. 249 ГПК РФ обязанность доказывания законности оспариваемого решения органов государственной власти возлагается на тот орган государственной власти, который и принял оспариваемое решение.
Руководствуясь таким убеждением, а также правовой позицией Европейского Суда по правам человека, Уполномоченный в мае отчетного года направил в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ходатайство об отмене вынесенных по делу М. судебных решений. Определением Верховного Суда Российской Федерации от 18.10.2013 г. Уполномоченному было отказано в передаче его ходатайства в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации
Как представляется, описанная правовая коллизия может возникать по причине "смешения" двух разных в правовом смысле ситуаций. Любое государство имеет право без объяснения причин отказать иностранному гражданину или лицу без гражданства во въезде на свою территорию. Однако иностранные граждане и лица без гражданства, на законных основаниях находящиеся на территории России, имеют право на судебную защиту, в том числе и право обжаловать в суде решения и действия органов государственной власти и их должностных лиц. Реализовать это право иначе, как на основании Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, в правовом государстве невозможно
В феврале отчетного года с просьбой о содействии в получении вида на жительство в России к Уполномоченному обратился Н., лицо без гражданства, с 1992 года безвыездно проживающий в г. Уфе, куда его в годовалом возрасте привезли родители из Таджикистана. По не вполне понятным (или, наоборот, хорошо понятным) причинам факт постоянного проживания Н. в г. Уфе был установлен только в 2010 году. Тогда же ему выдали разрешение на временное проживание лица без гражданства, действительное до 21 сентября 2013 года.
В ноябре 2011 года Н. обратился в УФМС России по Республике Башкортостан в г. Уфе с заявлением о выдаче вида на жительство лица без гражданства. В чем ему обоснованно отказали, ибо в своем заявлении он, возможно, по незнанию не указал факт привлечения к административной ответственности
Исковые требования Н. к УФМС о признании незаконным отказа в выдаче ему вида на жительство в судебных инстанциях поддержаны не были. Тогда Н. обратился за помощью к Уполномоченному
Со своей стороны, Уполномоченный, приняв во внимание все жизненные обстоятельства Н., в апреле отчетного года обратился к руководителю ФМС России с просьбой помочь заявителю в оформлении искомого вида на жительство
В оперативно полученном ответе ФМС России сообщалось о том, что установленный законом срок подачи заявления о выдаче вида на жительство (6 месяцев до истечения разрешения на временное проживание) истек и Н. будет оказано содействие в получении нового разрешения на временное проживание. После чего он сможет вновь подать заявление о выдаче вида на жительства. Таким образом, Н. сможет претендовать на российское гражданство не раньше 2021 года, прожив к этому времени в России около тридцати лет. Это решение ФМС России представляется единственно возможным.
При этом, конечно, российские власти и, прежде всего, органы ФМС России не должны забывать и о своей моральной ответственности за то, что вплоть до 2010 года "не замечали" самого факта существования Н. (См. приложение 2.6.2.)
Едва ли не все рассмотренные примеры свидетельствуют о том, какими издержками зачастую чревато применение действующего законодательства о гражданстве к бывшим гражданам СССР. Важно также отметить, что во многих, если не в большинстве из описанных ситуаций, проблемы и казусы возникали не столько по причине нарушения закона, сколько благодаря его исполнению, пусть даже и несколько формальному. Поэтому главный вывод, к которому приходит Уполномоченный, сводится к тому, что действующее российское законодательство о гражданстве нуждается не только в точечных поправках, но и в концептуальном переосмыслении. Одной из отправных точек этой работы могла бы, наверное, стать мысль о том, что все бывшие граждане СССР - дети одной страны. И по крайней мере в силу этого должны бы иметь возможность при желании приобрести гражданство Российской Федерации, единственного государства - продолжателя СССР, в упрощенном порядке
7. Право на свободу совести
В силу целого комплекса объективных и субъективных причин конституционное право на свободу совести в последние годы оказалось в числе наиболее востребованных в России. Нельзя, однако, не отметить, что следствием вовлечения в процесс мировоззренческого выбора десятков миллионов людей стало известное упрощение интерпретации самого этого права. Типичная аберрация общественного сознания отождествляет свободу совести со свободой исповедовать какую-либо религию. "За кадром" при этом остается ничуть не менее важная свобода не исповедовать никакой. Ведь декларированная в нашей Конституции свобода совести предполагает право на любой не нарушающий закон мировоззренческий выбор
Практика работы с жалобами граждан позволяет сказать, что подобные "неточности" в восприятии свободы совести как нравственной категории становятся причиной большинства нарушений конституционного права на эту свободу, допускаемых порой государственными органами и их должностными лицами. Такие жалобы немногочисленны: обычно порядка пятисот в год. Почти все они, правда, носят коллективный характер, да и по определению затрагивают вопросы, важные для тысяч последователей той или иной конфессии. Хотя бы в силу этого простая статистика поступающих к Уполномоченному жалоб не должна, видимо, вводить в заблуждение
Тематика жалоб вполне традиционна: неправомерное вмешательство органов власти или местного самоуправления в деятельность религиозных объединений; длящаяся порой годами волокита при выделении земельных участков для строительства культовых сооружений; воспрепятствование в распространении религиозных убеждений; произвольное и необоснованное применение к отдельным религиозным объединениям так называемого "антиэкстремистского" законодательства и т.п. Общим знаменателем едва ли не всех жалоб является нарушение принципа равенства всех религиозных объединений перед законом
В своем большинстве члены религиозных объединений, (которых в нашей стране зарегистрировано свыше 30 тысяч), люди законопослушные, стремящиеся защищать свои права в суде. Случаи, когда надежды верующих на справедливое судебное решение оправдываются, не могут не вызывать удовлетворения.
В октябре 2012 года к Уполномоченному поступило обращение Т., руководителя религиозного объединения Свидетели Иеговы из г. Юрга Кемеровской области. Как сообщил заявитель, прокурор Юргинской межрайонной прокуратуры обратился в городской суд с исковыми требованиями о запрете деятельности указанного объединения. Изучив обращение Т. и приложенные к нему материалы, Уполномоченный направил в Юргинский городской суд свое заключение, в котором указал, что исковые требования прокурора опирались на сугубо гипотетические, предвзятые и ничем не мотивированные предположения и выводы
Так, в частности, тот факт, что достигшие призывного возраста последователи учения Свидетелей Иеговы непременно избирают предусмотренную законом альтернативную гражданскую службу, прокурор расценил как их отказ от службы в армии; религиозные публикации, содержащие критику других религиозных учений, прокурор посчитал распространением материалов экстремистского характера
В целом, по мнению Уполномоченного, исковые требования прокурора противоречили Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству о свободе совести, ибо фактически преследовали цель необоснованно и произвольно ограничить права членов религиозной группы
В итоге Юргинский городской суд своим решением от 27.12.2012 г. в удовлетворении исковых требований прокурора отказал. А Кемеровский областной суд своим решением от 24.04.2013 г. оставил апелляционное представление прокуратуры без удовлетворения, подтвердив решение суда первой инстанции. (См. приложение 2.7.1.)
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
В июле отчетного года к Уполномоченному обратился К. - представитель Управленческого центра Свидетели Иеговы в России - с просьбой защитить конституционное право на свободу вероисповедания последователей вероучения.
В мае 2013 года К. направил главе администрации Городецкого муниципального района Нижегородской области письмо с просьбой рассмотреть вопрос о предоставлении местного стадиона для проведения богослужения. В свою очередь, глава администрации указал, что обращение было рассмотрено совместно с представителем Русской Православной Церкви и отклонено со ссылкой на то, что г. Городец является "православной столицей" севера Нижегородской области
Не согласившись с таким ответом, Уполномоченный в августе отчетного года обратился в Городецкий городской суд с заявлением об оспаривании решения главы администрации, поскольку в условиях светского государства никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а все религиозные объединения равны перед законом
Полностью поддержав доводы Уполномоченного, суд своим решением от 17.10.2013 г. признал ответ главы районной администрации незаконным
Камнем преткновения для религиозных объединений, не имеющих собственного молитвенного здания, остается поиск места для проведения их религиозных собраний. К сожалению, правоохранительные органы нередко воспринимают такие религиозные собрания как разновидность обычных массовых мероприятий - митингов - и на этом основании не допускают их проведения или еще того хуже, насильственно пресекают, ссылаясь на отсутствие у организаторов "согласования". Больше всего от этого страдают так называемые "нетрадиционные" конфессии, особенно малочисленные. Между тем действующее законодательство отнюдь не требует согласования с властями религиозных мероприятий, проводимых, например, в закрытых помещениях. Действия полиции, направленные на пресечение религиозных собраний под предлогом их "несогласования", в подавляющем большинстве случаев следует поэтому расценивать как необоснованное вторжение во внутреннюю жизнь религиозных объединений. Разъяснения на этот счет Уполномоченному приходится направлять в правоохранительные органы разных регионов страны по несколько раз в год
В конце концов, очередная жалоба на пресечение религиозного собрания со ссылкой на его "несогласование" побудила Уполномоченного обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации в защиту прав верующих. Согласно Постановлению Конституционного Суда от 05.12.2012 г. N 30-П, "необходимость уведомлять уполномоченные органы государственной власти или органы местного самоуправления о... публичном религиозном мероприятии... в силу одного лишь факта его проведения вне специально отведенных для этих целей мест представляет собой неправомерное вмешательство государства в сферу свободы совести..."
В отчетном году указанное Постановление Конституционного Суда послужило основанием для пересмотра в Верховном Суде Российской Федерации ряда административных дел по ст. 20.2 КоАП РФ (нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования), возбужденных в отношении организаторов религиозных собраний (подробнее об этом см. в разделе "Право на свободу собраний"). В целом позитивное воздействие Постановления Конституционного Суда на правоприменительную практику несомненно. Но, увы, не всеобъемлюще
Весной отчетного года к Уполномоченному поступило 11 жалоб от членов религиозной организации Свидетели Иеговы из г. Братска Иркутской области. Заявители сообщили о том, что не смогли провести свое религиозное собрание в арендованном помещении в связи с тем, что сотрудники правоохранительных органов в ультимативной форме потребовали его "освободить".
Эти жалобы Уполномоченный в мае отчетного года направил в прокуратуру Падунского района г. Братска для проверки. Прокуратура же в своем ответе квалифицировала действия правоохранительных органов как соответствующие действующему законодательству, указав, что "публичное мероприятие" проводилось в нарушение п. 5 ст. 1 Закона Российской Федерации от 10.07.1992 г. N 3266-1 "Об образовании", запрещающего "создание и деятельность религиозных движений и организаций (объединений) в государственных и муниципальных образовательных учреждениях".
Не согласившись с такой отпиской, Уполномоченный в августе отчетного года направил в прокуратуру г. Братска еще одно обращение с просьбой повторно рассмотреть обстоятельства инцидента. При этом Уполномоченный обратил внимание городской прокуратуры на то, что российское законодательство не содержит нормы, которая запрещала бы государственным образовательным учреждениям предоставлять свое помещение в аренду различным общественным, в том числе и религиозным организациям для мероприятий, соответствующих их уставам. Такой же подход отражен и в решениях Европейского Суда по правам человека, указавшего лишь на то, что образовательные учреждения должны предоставлять свои помещения во внеурочное время и для мероприятий, не мешающих образовательному процессу и не подразумевающих вовлечение в них учащихся. В данном случае все эти требования были соблюдены как верующими, так и организацией, предоставившей им свое помещение.
В январе 2014 года, когда надежды на получение ответа из городской прокуратуры уже не осталось, Уполномоченному пришлось обратиться к прокурору Иркутской области с просьбой о проверке по факту неисполнения должностными лицами городской прокуратуры требований статьи 34 ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации". На момент подписания настоящего доклада ответ на это обращение не поступил.
По-прежнему остроактуальной остается проблема несовершенства так называемого "антиэкстремистского" законодательства. Нечеткая сама по себе формулировка основного понятия "экстремизм" становится еще более размытой при добавлении к нему определения "религиозный". Что именно считать "религиозным экстремизмом", не могут пока решить даже ученые-религиоведы. Зато этим "резиновым" понятием без труда оперируют иные правоохранительные и судебные органы на местах, вкладывающие в него собственное субъективное отношение к конкретной конфессии. При этом они, по сути дела, игнорируют Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2011 г. N 11 "О судебной практике по уголовным делам по преступлениям экстремистской направленности". В котором, в частности, разъясняется, что критика религиозных объединений, убеждений или обычаев не должна рассматриваться как действие, направленное на возбуждение ненависти или вражды, и что не является преступлением, предусмотренным ст. 282 УК РФ, "высказывание суждений..., использующих факты..., межконфессиональных... отношений в научных или политических дискуссиях и текстах, и не преследующих цели возбудить ненависть либо вражду, а равно унизить достоинство человека либо группы лиц по признакам... отношения к религии...". В результате в отчетном году продолжали появляться судебные решения о признании религиозных книг "экстремистскими" и на этом основании подлежащими уничтожению.
По иску транспортной прокуратуры г. Новороссийска и притом без участия в деле другой стороны Октябрьский районный суд г. Новороссийска Краснодарского края своим решением от 17.10 2013 г. признал "экстремистской" и подлежащей уничтожению книгу "Смысловой перевод священного Корана на русский язык", изданную в Саудовской Аравии еще в 2002 году. Перевод священного текста выполнен известным богословом и повсеместно признается наиболее точно соответствующим оригиналу. С учетом этого обстоятельства признание указанного перевода Корана "экстремистским" могло быть расценено в мусульманской умме как оскорбление и самого оригинала.
Отрадно, что на это беспрецедентное по своему невежеству и возможным последствиям судебное решение своевременно и точно отреагировал Краснодарский краевой суд. Вышестоящая судебная инстанция своим решением от 17.12.2013 г. отменила упомянутое решение Октябрьского районного суда г. Новороссийска.
Со своей стороны, Уполномоченный надеется, что эта история станет хорошим уроком для всех правоохранительных и судебных органов, пытающихся найти "экстремизм" в священных книгах разных религий. Позиция Уполномоченного остается неизменной: священные книги и тексты, созданные зачастую тысячи лет назад, не подлежат проверке на "экстремизм"
Росту религиозной нетерпимости способствует нежелание некоторых субъектов Российской Федерации исключить из своих кодексов (законов) об административных правонарушениях положения, предусматривающие административную ответственность за "приставание с целью религиозной агитации (навязывание религиозных убеждений)". На практике это нередко выливается в неправомерные штрафы и задержания граждан, проведение в отношении них незаконных процессуальных действий: административных арестов, обысков и личных досмотров, изъятия имущества и религиозной литературы, фотографирования и дактилоскопирования. Информация о подобных эксцессах по-прежнему присутствует в почте Уполномоченного
Упомянутые выше положения региональных кодексов (законов) об административных правонарушениях прямо противоречат Конституции Российской Федерации, статья 28 которой гарантирует каждому право свободно "распространять религиозные и иные убеждения", а статья 55 устанавливает, что права и свободы человека могут быть ограничены только федеральным законом. Справедливости ради стоит признать, что в последние годы большинство субъектов Российской Федерации, некогда включивших норму о "приставании с целью религиозной агитации" в свое законодательство, ее оттуда благополучно изъяли, согласившись с доводами Уполномоченного. И только Белгородская и Рязанская области, а также Хабаровский край отказываются сделать это, ссылаясь на отсутствие жалоб граждан. Уполномоченный надеется, что рано или поздно столь очевидным вызовом нормам Конституции Российской Федерации заинтересуются органы прокуратуры.
Еще одна проблема, которая волнует самые разные религиозные объединения - трудности, возникающие у них в связи со строительством культовых зданий и получением участков для этого строительства. Судя по почте Уполномоченного, с ними сталкиваются преимущественно католические, мусульманские, протестантские и старообрядческие общины, которые почти не затронула практика возвращения культовых зданий, ибо и в советское время, и до Октябрьского переворота 1917 года они своих культовых зданий почти не имели. Обращения "бездомных" религиозных объединений к Уполномоченному объединяет обида на дискриминационный подход к их нуждам со стороны органов государственной власти и местного самоуправления. Положа руку на сердце, эту обиду нельзя назвать совсем беспочвенной: режим "максимального благоприятствования" для одних конфессий и бюрократические препоны для других заметны невооруженным глазом
В отчетном году Уполномоченный обратил внимание на сообщения в электронных СМИ о том, что муниципальное унитарное предприятие (МУП) "Электростальский центр услуг" (г. Электросталь Московской области) еще в 1998 году включил в единый платежный документ за услуги ЖКХ "добровольный платеж" в 50 рублей "на строительство храма". И с тех пор исправно собирает со 150 тысяч жителей города ежемесячные взносы на строительство православного храма Вознесения Господня, откликнувшись на просьбу инициативной группы верующих.
Полагая, что церковь все же отделена от государства не только в России в целом, но и в г. Электросталь, в частности, Уполномоченный попросил прокуратуру г. Электросталь проверить эту удивительную информацию и дать ей правовую оценку. Ответ прокуратуры был однозначен: руководство "Электростальского центра услуг" нарушило ст. 154 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также п. 69 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов. При этом о том, что руководство МУП заодно нарушило и Конституцию Российской Федерации, прокуратура в своем ответе не упомянула.
Сбор добровольно-принудительных платежей на строительство храма был прекращен. Вернут ли собранные деньги последователям других религий и атеистам, неизвестно.
В те же самые годы, когда власти г. Электросталь помогали одной исконно русской конфессии, власти г. Москвы, грубо и откровенно нарушали права другой исконно русской конфессии - общины духовных христиан-молокан. В Российской империи молокан поначалу преследовали, позднее - неохотно терпели. По именному Указу Николая II от 17 апреля 1905 года "Об укреплении начал веротерпимости" молокан наряду с последователями нескольких других христианских учений торжественно переименовали из "раскольников" в "старообрядцев", разрешили им на общих основаниях строить молитвенные дома и отправлять свои обряды, а их духовных наставников причислили к священнослужителям и освободили от призыва на военную службу. Жить бы молоканам по этому Указу, горя бы не знали. А теперь они уже лет 15 добиваются разрешения построить свой храм в г. Москве. Искомое разрешение им то дают, то отнимают, используя для этого все мыслимые бюрократические уловки, и не гнушаясь порой прямыми фальсификациями. На момент подписания настоящего доклада молоканам пообещали подыскать участок под строительство храма на территории Новой Москвы. Не дождавшись этого очередного обещания, Уполномоченный обратился за помощью к Президенту страны. И поступил, как представляется, правильно: многолетние наблюдения показывают, что свои обещания молоканам власти г. Москвы не исполняют
Аналогичные проблемы возникают отнюдь не только у христианских конфессий
Летом отчетного года к Уполномоченному начали поступать обращения российских последователей индуизма, членов Московского общества сознания Кришны. Заявители сетовали на произвол властей г. Москвы
В 2004 году культовое здание этой религиозной организации оказалось в зоне реконструкции и было снесено. Городские власти пообещали взамен выделить кришнаитам участок для нового строительства, а в качестве временной меры предоставили клочок земли по адресу: Ленинградский проспект, вл. 39, на котором силами общины были возведены молитвенные постройки. Которыми наряду с российскими кришнаитами начали пользоваться и пребывающие в столице их иностранные единоверцы: другого индуистского храма в Москве нет. В 2010 году кришнаитам выделили участок под строительство храма по адресу: Новосходненское шоссе, д. Верескино. Община провела оформление требуемых разрешительных документов, затратив более 60 млн. рублей (!) только на подготовку проектно-сметных документов
Однако в апреле отчетного года, когда все было готово к началу строительства, городская Градостроительно-земельная комиссия вдруг приняла решение "о нецелесообразности размещения храмового комплекса" на указанном земельном участке. Но это еще не все: пока отмененное ныне решение о выделении кришнаитам участка в д. Верескино оставалось в силе, их успели предупредить об изъятии временного участка на Ленинградском проспекте. И вот это решение власти г. Москвы отменять не собираются
В итоге Московское общество сознания Кришны в скором времени рискует стать бездомным и тем самым должно будет прекратить свою деятельность. Обеспокоившись и возмутившись таким самоуправством городских властей, Уполномоченный в октябре отчетного года попросил мэра Москвы разобраться в ситуации и изыскать возможность не допустить массового нарушения прав верующих. Мэр Москвы, надо полагать, в силу большой занятости, поручил рассмотреть вопрос своему заместителю. Который в ноябре отчетного года уведомил Уполномоченного о "нецелесообразности размещения храмового комплекса в д. Верескино". К сожалению, заместитель мэра не потрудился разъяснить причины "нецелесообразности"
Не удовлетворившись таким ответом, в декабре отчетного года Уполномоченный вновь обратился к мэру Москвы с просьбой сообщить, останется ли за верующими занимаемый ими земельный участок на Ленинградском проспекте.
Объективности ради хотелось бы упомянуть и об отдельных случаях восстановления права верующих на возведение своего культового здания
С 2006 года мусульмане г. Костромы безуспешно добивались разрешения на строительство мемориальной мечети в память о своих родных и близких, погибших в годы Великой Отечественной войны. Как водится долгое время городские власти то давали согласие на это строительство, то брали его назад. Коллективные жалобы верующих направлялись во все мыслимые инстанции, в том числе и к Уполномоченному. Который, в свою очередь, не раз обращался в те же инстанции в поддержку справедливых требований верующих. Мечеть в итоге почти построили, но открыть не торопились.
Последний по времени запрет был введен в 2011 году. В итоге напряженная переписка всех со всеми пошла по новому кругу. И лишь летом отчетного года мусульманская община г. Костромы получила от городской администрации разрешение на завершение строительства мечети. В письме к главе администрации г. Костромы Уполномоченный выразил свое удовлетворение в связи с разрешением многолетнего конфликта между городскими властями и верующими
В целом анализ поступивших в отчетном году обращений и другой доступной ему информации приводит Уполномоченного к выводу о том, что для обеспечения подлинной свободы совести государству и обществу предстоит еще сделать немало. В этой связи Уполномоченный хотел бы поддержать выдвинутую Председателем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации осенью отчетного года идею создания федеральной структуры, профессионально занимающейся всем комплексом вопросов взаимоотношений государства и религии.
8. Право на свободу информации
Отчетный год не привнес каких-либо заметных изменений в практику реализации этого права. С учетом хорошо известных традиций сама мысль о том, что каждый из нас имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять любым законным путем информацию, не составляющую государственную тайну, сегодня, как и двадцать лет назад, воспринимается многими как некое откровение. Впрочем, некоторые государственные органы, особенно на местах, зачастую тоже имеют об этом праве граждан весьма смутное представление
В силу этого проблемы доступа к информации возникают порой в самых неожиданных ситуациях
В апреле отчетного года житель г. Кондопоги Республики Карелия И. обратился к Уполномоченному с жалобой на неправомерные, по его мнению, решения судов.
Как следовало из обращения, в январе отчетного года И. направил в Кондопожский городской суд заявление о признании незаконным бездействия Мещанского районного суда г. Москвы, выразившегося в отсутствии на официальном сайте суда информации, предусмотренной Федеральным законом от 22.12.2008 г. N 262-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации". Кондопожский городской суд принять к своему производству заявление И. отказался, посчитав, что оно не подлежало рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства. Суд исходил из того, что действия суда и его председателя по исполнению указанного Закона тоже связаны с осуществлением правосудия, за которое для судей предусмотрен особый порядок привлечения к ответственности. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Республики Карелия это решение городского суда подтвердила
Уполномоченному не известно, зачем заявителю из г. Кондопоги понадобилась информация о Мещанском районном суде г. Москвы. Тем не менее изложенная позиция двух судебных инстанций Республики Карелия, по мнению Уполномоченного, Закону не соответствовала, ибо федеральные законы обязательны для исполнения всеми, в том числе и судьями. В связи с этими соображениями Уполномоченный обратился в Президиум Верховного Суда Республики Карелия с соответствующим ходатайством. Которое было оставлено без удовлетворения со ссылкой на то, что И. не являлся надлежащим субъектом обжалования, ибо не смог объяснить, каким образом отсутствие информации о Мещанском районном суде г. Москвы нарушало его права. Пока суть да дело сроки, установленные для обжалования этих судебных решений, истекли. (См. приложение 2.8.1.)
В качестве постскриптума Уполномоченный хотел бы подчеркнуть, что полномочия суда по обеспечению доступа к информации о своей деятельности не связаны с осуществлением правосудия и относятся к организационным функциям. Соответственно, действия (бездействие) суда, влекущие нарушение права на доступ к информации, могут и должны рассматриваться в порядке гражданского производства
Весьма распространенным явлением остается отказ органов ЗАГС в предоставлении информации гражданам по их запросам
В феврале отчетного года к Уполномоченному поступила жалоба Т., жителя станицы Роговская Краснодарского края. Заявитель сообщил о том, что в июле 2011 года в рамках проведения планового научного исследования он обратился в отдел ЗАГС администрации Киквидзенского района Волгоградской области за статистической информацией о количестве смертей, зарегистрированных сельскими советами в ряде населенных пунктов в период с 1929 по 1934 год. В предоставлении этой информации Т. было отказано на том основании, что закон не возлагает на органы ЗАГС полномочия по составлению статистических отчетов. Прокуратурой Киквидзенского района, куда Т. обратился с заявлением о нарушении закона, этот отказ признала законным по тем же основаниям
Проявив подобающее настоящему исследователю упорство, Т. уже летом 2012 года обратился в прокуратуру Волгоградской области, где получил очередной отказ. На это раз, правда, со ссылкой на то, что запрошенная информация носила конфиденциальный характер, а отказ ее предоставить не затрагивал права заявителя.
И только после вмешательства Уполномоченного прокуратура Волгоградской области свою позицию "подкорректировала": перестала настаивать на обоснованности отказа Т. в запрошенной информации, отметив при этом, что он за ней пока не обращался. Что было по форме правдой: информацию Т. запрашивал устно, а по сути, конечно, чистым издевательством: на его устные просьбы два года исправно приходили официальные письменные отказы. Выходит, отклонить устную просьбу можно, а удовлетворить - нельзя. Так или иначе, Т. заверили в том, что в случае обращения в ЗАГС за архивной информацией о смертности в районе за 1929 - 1934 годы, ему не откажут.
Приведенный пример интересен тем, что в целях восстановления прав заявителя Уполномоченный опирался на положения сразу трех федеральных законов:
- Федерального закона от 15.11.1997 г. N 143-ФЗ "Об актах гражданского состояния", в соответствии с которым книги государственной регистрации актов гражданского состояния (актовые книги) подлежат хранению в органах ЗАГС в течение 100 лет со дня составления записи;
- Федерального закона от 22.10.2004 г. N 125-ФЗ "Об архивном деле в Российской Федерации", установившего 75-летний срок ограничения на доступ к архивным документам, содержащим сведения о личной или семейной тайне гражданина, его частной жизни, а также сведения, создающие угрозу его безопасности;
- Федерального закона от 27.07.2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных", не распространяющегося на отношения, которые возникают при организации хранения, комплектования, учета и использования архивных документов, содержащих персональные данные.
Соответственно, органы ЗАГС обязаны предоставлять гражданам любую имеющуюся у них архивную информацию, не подпадающую под ограничения, которые налагаются указанными федеральными законами
Опыт показывает, что при работе с жалобами и обращениями граждан у уполномоченных по правам человека может порой возникнуть потребность в доступе и к конфиденциальным сведениям, хранящимся в органах ЗАГС. Статья 24 Федерального конституционного закона "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" дает ему такую возможность в соответствии с действующим законодательством. Напротив, уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации этой возможности лишены, что в ряде случаев серьезно препятствует их работе. В связи с этим заслуживает внимания законодателя внесенный в Государственную Думу в октябре отчетного года законопроект "О внесении изменения в Федеральный закон "Об актах гражданского состояния", разработанный Уполномоченным по правам человека в Калужской области.
Указанным законопроектом предлагается наделить уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации правом допуска к конфиденциальным сведениям о регистрации актов гражданского состояния. Считая указанный законопроект важным и своевременным, федеральный Уполномоченный надеется на то, что он будет принят в скором времени
Если соблюдение права на получение информации - это в значительной мере вопрос правоприменения, то право на ее распространение в последнее время сталкивается с препятствиями законодательного свойства. Во второй половине отчетного года в КоАП РФ и в УК РФ появились дополнительные ограничения на этот счет, в частности более обширный перечень тем, публичное обсуждение которых запрещено под страхом административного и уголовного наказания
Федеральным законом от 29.06.2013 г. N 135-ФЗ в КоАП РФ введена ст. 6.21 "Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних". Федеральным законом от 29.06.2013 г. N 136-ФЗ ст. 148 УК РФ изложена в новой редакции, предусматривающей ответственность за публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих. Федеральным законом от 28.12.2013 г. N 432-ФЗ в УК РФ включена ч. 3 ст. 137 "Незаконное распространение... информации, указывающей на личность несовершеннолетнего потерпевшего..., повлекшее причинение вреда...". Федеральным законом от 28.12.2013 г. N 433-ФЗ введена статья 280-1 УК РФ "Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации". На рассмотрении в Государственной Думе находится законопроект "О внесении изменения в статью 13.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях", устанавливающий ответственность за распространение в средствах массовой информации и в информационно-телекоммуникационных сетях сообщений и материалов, пропагандирующих культ насилия и жестокости
В этой связи нелишне напомнить также и о двух существенных обстоятельствах сугубо практического свойства.
Во-первых, и международный, и наш собственный опыт указывают на крайне невысокую продуктивность тактики "ковровых" запретов всего и вся, особенно в сочетании с непропорционально жесткими карательными санкциями за их нарушение. Именно такой тренд стал весьма характерен для законотворческой деятельности в последние два года. Очевидно, что на каждый конкретный случай закон не сочинить. Следует, поэтому, не столько создавать чуть ли не еженедельно "законы по случаю", сколько подумать о том, как повысить качество исполнения уже имеющихся законов. Во-вторых, при нашей склонности превращать едва ли не любую инициативу в громкую кампанию, сопровождающуюся, как водится, "наказанием невиновных и награждением непричастных", есть вероятность того, что кто-то пострадает непропорционально своему деянию. Типичный пример - раздутый сверх всякой меры скандал вокруг кабельного телеканала "Дождь". грозящий его форменным удушением.
В начале января 2014 года в ходе программы, подготовленной приглашенными журналистами, один из них допустил бестактность в передаче, прямая трансляция которой велась и на сайте телеканала. На это сразу обратили внимание редакторы телеканала. Менее чем через час ошибку исправили: бестактный фрагмент передачи с сайта убрали, а всем телезрителям принесли извинения. Процесс, однако, пошел...
Роскомнадзор направил "Дождю" письмо о необходимости соблюдения законодательства о средствах массовой информации, а кабельные операторы, один за другим стали отключать его трансляцию. Молодой телеканал оказался на грани выживания.
Назревал уже, возможно, и адресованный "Дождю" специальный законопроект. Однако, проверка прокуратуры признаков экстремизма в ошибке телеканала не нашла. Другие государственные органы, в том числе Минсвязи России, претензий к нему тоже не высказали. И в то же самое время последний кабельный оператор как бы "по инерции" сообщил о решении отключить телеканал от своей сети
Невольно возникает предположение о наличии в действиях кабельных операторов признаков сговора, ущемляющего как право телеканала на распространение своей информации, так и право телезрителей на ее получение.
В связи с этим Уполномоченный обратился с соответствующими запросами к руководителям Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, а также Федеральной антимонопольной службы. (См. приложение 2.8.2.)
Согласно Федеральному закону от 28.12.2013 г. N 398-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации", Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители могут без всякого суда ограничивать доступ к электронной информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, экстремистской деятельности, а также к участию в массовых мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка
По мнению Уполномоченного, внесудебный порядок ограничения доступа к информационным ресурсам трудно назвать бесспорным. Ведь такое ограничение должно по идее устанавливаться только путем состязательной процедуры, то есть в суде. Тем более, что предметом ограничения является не просто информация, а деяние, содержащее признаки уголовного преступления (ст. 212 и 280 УК РФ) или административного правонарушения (ст. 20.2.2 КоАП РФ). В итоге получается, что установить факты таких преступлений можно только вступившим в законную силу судебным решением, зато чтобы их пресечь, достаточно решения прокурора. Что-то пошло не так в логике законодателя. Иными словами, норма Закона, позволяющая прокурору во внесудебном порядке ограничивать доступ к информационным ресурсам, представляется Уполномоченному не только избыточной, но и не вполне конституционной
В своих докладах за последние пять лет Уполномоченный непременно обращался к теме противодействия экстремизму. Причем не только в силу ее особой важности, отрицать которую, увы, не приходится. Но еще и по той причине, что наша практика борьбы с этим общемировым злом нередко оказывается чревата ущемлением прав и свобод человека. Применительно к проблеме защиты права на информацию, немалые сомнения по-прежнему вызывает рассмотрение дел о распространении информации экстремистского толка в порядке особого производства (то есть без участия сторон). По глубокому убеждению Уполномоченного, подобные дела, представляющие собой спор о праве автора (или правообладателя) на распространение своей информации и неограниченного круга лиц на ее получение, должны рассматриваться только в процедуре искового производства, то есть в состязательном процессе. Процедура же особого производства ведет к отрицанию правосубъектности заинтересованных сторон, что нарушает их права, охраняемые Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и Конституцией Российской Федерации.
В августе 2012 года жители г. Краснодара С. и А., последователи учения Фалунь Дафа, обратились к Уполномоченному с жалобой на нарушение их конституционного права на свободу мысли, слова и информации.
Из материалов жалобы следовало, что решением Первомайского районного суда г. Краснодара от 27.10.2011 г. в порядке особого производства было удовлетворено заявление прокурора Краснодарского края о признании экстремистскими и, соответственно, о конфискации канонической книги "Чжуань Фалунь" основателя учения Ли Хунчжи и ряда произведений его учеников.
Обжалование этого судебного решения в Судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда (кассационное определение от 22.12.2011 г.), а затем в Президиуме того же суда (определения от 19.03.2012 г. и от 02.04.2012 г.) к положительному результату не привело
Изучив материалы дела, Уполномоченный обратился в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, а затем к Председателю Верховного Суда Российской Федерации с ходатайством об отмене состоявшихся судебных решений как незаконных, поскольку они были вынесены без участия сторон, в том числе авторов или владельцев авторских прав на указанные публикации. Судебными решениями, соответственно, от 05.07.2012 г. и от 12.10.2012 г. в удовлетворении ходатайств Уполномоченному было отказано.
В отчетном году Уполномоченный предпринял попытку отыскать правообладателей на публикации последователей учения Фалунь Дафа, признанных экстремистскими. Эта попытка увенчалась успехом. В итоге по материалам дела Уполномоченным была подготовлена жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации.
9. Право на объединение
В отчетном году конституционное право на объединение прошло испытание Федеральным законом от 20.07.2012 г. N 121-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента". В своем докладе за 2012 год Уполномоченный отмечал, что многое в идеологии нового Закона вызвало сомнения у российского правозащитного сообщества. Так, в частности, представлялся небесспорным положенный в основу Закона "житейский" тезис о том, что зарубежные спонсоры выделяют гранты российским организациям только в своих собственных корыстных интересах, априори противоречащих российским. (В рамках такой логики пришлось бы, наверное, признать не отвечающими нашим интересам все зарубежные гранты, выделявшиеся ранее и выделяемые сейчас многим российским государственным органам и общественным организациям.) Немало вопросов возникало и в связи с правовой "размытостью" отдельных норм и понятий названного Закона, отсутствием в нем необходимых механизмов применения, что объективно создает предпосылки для административного усмотрения или, проще говоря, произвола. Новый Закон оперирует двумя ключевыми понятиями - "политическая деятельность" и "иностранное финансирование". При этом:
- к "политической деятельности" отнесено участие в "политических акциях", направленных на изменение "политики" государственных органов и "формирование общественного мнения в указанных целях". Расшифровке это несколько туманное определение почти не поддается. Возникает, однако, предположение, что при большом желании к "политической" может быть отнесена любая общественная деятельность;
- под "иностранным финансированием" понимается получение любых денежных средств из любых зарубежных источников (в том числе, например, от международных организаций с участием России), независимо от характера и назначения конкретного платежа, его размеров, времени предоставления и любых других обстоятельств. В рамках такой безграничной интерпретации перевод из-за рубежа сколь угодно малой суммы (хотя бы 1 у.е.), например, от организации системы ООН, существующей на взносы государств-членов, в том числе и России, будет достаточен для установления факта "иностранного финансирования".
Таким образом, оба ключевых понятия нового Закона содержат явные признаки правовой неопределенности, лишь усугубляемые тем, что Закон предлагает каждой НКО самостоятельно определить, подпадает ли она под его действие, подав в контролирующие органы заявление о включении в реестр "иностранных агентов", действующих в интересах своего зарубежного "хозяина", а не российского общества. Руководитель НКО, не подавший такого заявления по той причине, что иностранным "наймитом" НКО себя искренне не считает, может быть привлечен к серьезной ответственности вплоть до уголовной (ст. 330.1 УК РФ)
Стоит также напомнить, что ни новый Закон, ни принятый для его конкретизации ведомственный акт (приказ Минюста России от 30.11.2012 г. N 233 "О порядке ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента") не предусматривают процедуры исключения из реестра "иностранных агентов", даже после того как конкретная НКО прекратит получение денежных средств из иностранных источников. В силу этого однажды признанная "иностранным агентом" НКО рискует остаться им навсегда
Как на практике применять новый Закон, поначалу никто отчетливо не понимал. О чем Министр юстиции Российской Федерации откровенно доложил депутатам Государственной Думы в январе отчетного года. Всего полтора месяца спустя искомое понимание вдруг возникло: контролирующие органы, в том числе Минюст России, начали повальные проверки российских НКО, надолго парализовав их уставную деятельность. О причинах проверок не сообщалось, объем запрашивавшихся документов исчислялся тысячами страниц, сроки их представления устанавливались самые жесткие, зачастую невыполнимые. Жалобы НКО на воспрепятствование их работе начали поступать к Уполномоченному
Изучив их содержание, а также сообщения СМИ, Уполномоченный в конце марта отчетного года довел свою обеспокоенность ситуацией до сведения Президента Российской Федерации. С вниманием восприняв эту информацию, Глава государства попросил Уполномоченного разобраться в обстоятельствах и законности оснований проводившихся проверок.
Во исполнение просьбы Президента Уполномоченный в апреле - мае отчетного года направил соответствующие запросы руководителям всех участвовавших в проверках органов. Из ответа Генпрокуратуры России усматривалось, что инициатором проверок НКО была именно она, причем осуществляла их в плановом порядке с привлечением других ведомств. Законность подобных прокурорских проверок вызвала у Уполномоченного немалые сомнения. Положениями п. 2 ст. 21 Федерального закона от 17.01.1992 г. N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" предусмотрено, что для проведения прокурорской проверки необходимо наличие одновременно двух факторов:
- прокуратура должна располагать информацией о фактах нарушения норм закона;
- содержание этой информации должно свидетельствовать о том, что соответствующие вопросы не входят в компетенцию других органов и требуют принятия мер непосредственно прокурором.
При этом упомянутый Федеральный закон не содержит положений, позволяющих органам прокуратуры инициировать проверочные мероприятия на основании заранее утвержденных планов или заданий вышестоящей прокуратуры.
В апреле отчетного года руководитель Санкт-Петербургской общественной организации "Общество содействия социальной защите граждан "Петербургская ЭГИДА" ("ЭГИДА") Ш. обратилась к Уполномоченному с жалобой на незаконные, по ее мнению, действия прокуратуры Петроградского района г. Санкт-Петербурга. В рамках "проверки исполнения действующего законодательства" районная прокуратура в лице заместителя прокурора потребовала от общественной организации представить в 5-дневный срок заверенные копии большого числа документов: уставных, финансовых, организационных и пр., всего по 26 позициям
Желая понять, нарушение каких норм и какого именно закона стало основанием для прокурорской проверки, руководство организации попросило у районной прокуратуры соответствующих разъяснений. Прокуратура просьбу отклонила, указав, что не обязана предоставлять информацию по существу находящегося в производстве дела. Вслед за этим "Эгида" получила из той же районной прокуратуры, на этот раз за подписью и.о. прокурора, требование о предоставлении заверенных копий тех же документов (всего по 20 позициям) за последние три года
Изучив поступившую жалобу, Уполномоченный пришел к выводу о незаконности действий должностных лиц прокуратуры, ибо последняя не уполномочена проводить проверки по собственному усмотрению, то есть не имея информации о нарушении конкретного закона конкретным лицом. В связи с этим Уполномоченный в начале июня отчетного года направил в Петроградский районный суд г. Санкт-Петербурга заявление о признании действий сотрудников районной прокуратуры незаконными
Решением Петроградского районного суда от 18.09.2013 г. в удовлетворении этого заявления Уполномоченному было отказано. В ноябре отчетного года еще одним решением того же суда деятельность упомянутой НКО была временно приостановлена. Не согласившись с этим решением, Уполномоченный намерен продолжить отстаивать права этой некоммерческой организации в вышестоящих судебных инстанциях уже в наступившем году.
Не менее неоднозначным оказался и ответ Минюста России, в котором не содержалось сколько-нибудь содержательных разъяснений примененного в новом Законе понятия "политическая деятельность". (Вместо этого в ответе ведомства дословно приводилась соответствующая формулировка Закона, подкрепленная утверждением о том, что из нее, мол, и так все ясно.) Понятие "иностранного финансирования" толковалось Минюстом России буквально - как любое получение денежных средств в любом размере и из любых источников. Также Минюст России недвусмысленно подтвердил, что новый Закон не предусматривает процедуры исключения из реестра "иностранных агентов" тех НКО, которые перестали получать средства из-за рубежа. (См. приложение 2.9.1.)
По получении этих ответов Уполномоченному не оставалась ничего, кроме рассмотрения поступивших к нему жалоб конкретных НКО. Они свидетельствовали о том, что подозревавшиеся в порочащих их связях НКО проверяли не только на предмет регистрации в реестре "иностранных агентов", а по самой полной программе
В апреле отчетного года к Уполномоченному от исполнительного директора межрегионального общественного фонда содействия развитию гражданского общества "Голос-Поволжье" (МОФ "Голос-Поволжье") К. поступила жалоба на действия Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы N18 по Самарской области. Заявитель сообщил о том, что указанным подразделением ФНС России на основании ст. 89 Налогового кодекса Российской Федерации принято решение N 1 от 21.02.2013 г. о проведении выездной налоговой проверки МОФ "ГОЛОС-Поволжье"
В рамках проверки "налоговики" допрашивали корреспондентов - наблюдателей МОФ "Голос-Поволжье" с целью выяснения сведений личного характера, об их трудовой деятельности, не связанной с МОФ, образовании, контактах с иными общественными организациями, в том числе в других регионах страны и т.д. Строго говоря, такая информация никак не относилась к предмету проверки налогового органа. В связи с этим обстоятельством Уполномоченный обратился к руководителю Управления ФНС России по Самарской области за разъяснениями оснований выбора МОФ "Голос-Поволжье" в качестве объекта проверки. В этом Уполномоченному было отказано со ссылкой на налоговую тайну. "Относимость" задававшихся в ходе проверки вопросов к предмету налоговой проверки разъяснена не была. После обжалования полученного ответа в областной прокуратуре удалось выяснить, что проверка в отношении МОФ "Голос-Поволжье" проводилась в рамках скоординированных проверок "взаимосвязанных лиц" - МОФ "Голос-Урал", "Голос-Центр", "Голос-Северо-Запад" и "Голос-Юг". Чем именно связаны эти организации между собой, кроме подозрительного, по мнению УФНС, слова "голос", каковы были основания для их повальных налоговых проверок, а также, кому и зачем понадобились персональные данные их сотрудников, так и осталось неясно
За период с конца февраля по начало июля отчетного года органами прокуратуры были проверены около тысячи НКО, в результате чего признаки выполнения функций "иностранного агента" были выявлены в деятельности 215. При этом 193 НКО (из 215) действовали как "иностранные агенты" еще до вступления в силу Закона об "иностранных агентах", в связи с чем они ограничились предостережениями. Зато 22 некоммерческие организации были признаны "иностранными агентами", подпадавшими под действие указанного Закона. 13 из них, в том числе "Антидискриминационному центру (АДЦ) "Мемориал" (г. Санкт-Петербург) (о нем речь ниже) были сделаны представления об устранении нарушений закона. В отношении 9 НКО были возбуждены дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Восемь из них смогли доказать в суде, что "иностранными агентами" не являются
Таким образом, из тысячи проверенных органами прокуратуры некоммерческих организаций к административной ответственности была привлечена только одна. Еще две НКО привлечены к ответственности по аналогичным делам, производство по которым возбуждено Минюстом России. Все три вышеуказанные организации были подвергнуты крупным штрафам, выплатили их, однако "иностранными агентами" себя не признали, посчитав такое клеймо не только не соответствующим действительности, но и оскорбительным
Как известно, Закон об "иностранных агентах" не относит к "политической" деятельность в области науки, культуры и искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья, социальной поддержки граждан, в том числе инвалидов, защиты материнства и детства, пропаганды здорового образа жизни, физкультуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительности и др. Столь длинный список изъятий из нового Закона вызывает удивление: каково должно быть качество закона, если из-под его действия исключается куда больше видов общественной деятельности, чем под него подпадает. На практике, однако, выяснилось, что, по желанию правоприменителя, и "неполитические" виды деятельности, например, в области защиты растительного и животного мира могут стать "политическими"
Среди 193 российских НКО, которым в отчетном году было направлено предостережение прокуратуры, оказалась некоммерческая организация "Муравьевский парк устойчивого природопользования", уже давно функционирующая в Амурской области. Указанная НКО специализируется на охране журавлей-стерхов и мест их обитания. Что не спасло ее, впрочем, от бдительного ока прокуратуры. Если верить предостережению, направленному 30 апреля 2013 года прокурором Тамбовского района Амурской области, деятельность защитников стерхов является безусловно "политической". Основаниями для такого вывода прокурор счел положения устава НКО, относящего к ее задачам рекомендацию своих представителей для участия в государственных экологических экспертизах, консультирование государственных и негосударственных организаций по вопросам природопользования и даже содействие природоохранным инициативам. На проведение столь очевидно "политической" деятельности защитники стерхов получили два гранта от зарегистрированного в США Международного фонда охраны журавлей на общую сумму в 35 тыс. долларов США. Как говорили в не очень добрые старые времена, комментарии излишни
К сказанному следует добавить, что, как правило, обжалование предостережений прокуратуры в судебном порядке результата не дает: суды заявленные требования отклоняют со ссылкой на то, что такой акт прокурорского реагирования не налагает на заявителя никаких обязательств.
В приведенном выше примере факт получения НКО денежных средств из иностранных источников был, по мнению Уполномоченного, установлен верно. Проблема же возникла в связи с некорректной интерпретацией правоприменителем понятия "политическая деятельность". В случае же с Ассоциацией некоммерческих организаций "В защиту прав избирателей "ГОЛОС" должным образом, то есть справедливо, рационально и минимально достаточно не были применены оба ключевых понятия нового Закона - и "иностранное финансирование", и "политическая деятельность"
Постановлением мирового судьи судебного участка N 379 Пресненского района г. Москвы от 25.04.2013 г. "ГОЛОС" привлекли к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.34 КоАП РФ. Решением Пресненского районного суда г. Москвы от 14.06.2013 г. это постановление было оставлено в силе. Проще говоря, "ГОЛОС" был признан "иностранным агентом" и наказан за отказ зарегистрироваться в этом качестве
При этом, однако, "иностранным финансированием" организации "ГОЛОС" признали один единственный факт - присуждение ей премии Свободы имени Сахарова Норвежским Хельсинкским комитетом. В декабре 2012 года эта премия в размере 7,7 тыс. евро поступила на так называемый "транзитный счет" "ГОЛОСа" в Сбербанке России, а в апреле 2013 года в связи с отказом "ГОЛОСа" ее принять была отправлена обратно перевододателю, что было подтверждено справкой Сбербанка. Здравый смысл и простая логика как будто подсказывают, что искомое "иностранное финансирование" не имело места. Однако Закон об "иностранных агентах", как выяснилось, диктует обратное.
Столь же спорным выглядел и якобы установленный судом "факт" участия "ГОЛОСа" в "политической деятельности". Ее усмотрели в том, что указанная организация, специализирующаяся на наблюдении за выборами, "осмелилась" в инициативном порядке разработать и разместить в сети Интернет некий проект избирательного кодекса Российской Федерации. Строго говоря, Конституция нашей страны не возбраняет гражданам, равно как и их объединениям открыто высказывать свои предложения, направленные на то, чтобы сделать законы государства лучше и эффективнее. Даже в советские времена в этом, пожалуй, увидели бы активную жизненную позицию. В наши дни государственные органы оказались значительно бдительней
В итоге "ГОЛОС" был вынужден объявить о самороспуске
К чести российских судей следует сказать о том, что, рассматривая дела об "иностранных агентах", они отнюдь не всегда соглашались с выводами проверяющих органов
Так, мировой судья судебного участка N 8 г. Санкт-Петербурга своим определением от 27.05.2013 г. возвратил в прокуратуру Адмиралтейского района г. Санкт-Петербурга ее постановление о возбуждении дела об административном правонарушении по ч. 1, 2 ст. 19.34 КоАП РФ в отношении "Антидискриминационного центра "Мемориал" (АДЦ "Мемориал").
При этом мировой судья указал, что, составляя протокол об административном правонарушении, прокуратура, по сути дела, подменила государственные органы, которые были вправе это сделать на основании ст. 28.3 КоАП РФ. Таким образом, мировой судья пришел к выводу об отсутствии у районной прокуратуры оснований для вынесения постановления о возбуждении дела об административном правонарушении.
Не согласившись с таким решением мирового судьи, прокуратура в июле отчетного года обратилась в Ленинский районный суд г. Санкт-Петербурга с гражданским иском в интересах "неопределенного круга лиц", требуя обязать АДЦ "Мемориал" зарегистрироваться в реестре "иностранных агентов"
В своем исковом заявлении прокуратура подчеркнула, что хотя действующее российское законодательство не конкретизирует понятие "политическая деятельность", его можно определить путем "анализа и сопоставления норм..., регулирующих политическую деятельность". Применив такой "аналитико-сопоставительный" метод, прокуратура пришла к выводу о том, что "политическая деятельность" АДЦ "Мемориал" состояла, в частности, в подготовке в ноябре 2012 года для Комитета ООН против пыток доклада "Цыгане, мигранты, активисты: жертвы полицейского произвола" общим тиражом 400 экземпляров (в том числе 300 - на английском языке и 100 - на русском). Не обошла прокуратура вниманием и то, что указанная публикация содержала критические оценки ряда норм российского законодательства, а также рекомендации по его изменению
По мнению Уполномоченного, подготовка для уставных органов ООН независимых докладов и рекомендаций по проблемам защиты прав человека является вполне легитимной частью работы любой правозащитной организации. Квалификация подобных докладов как разновидности "политической деятельности" не может быть признана обоснованной или уместной
Но Ленинский районный суд г. Санкт-Петербурга своим решением от 12.12.2013 г. исковые требования прокурора Адмиралтейского района полностью удовлетворил, обязав АДЦ "Мемориал" подать заявление о включении в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции "иностранного агента"
Согласившись с прокуратурой в том, что действующее законодательство не содержит четкого и однозначного определения понятия "политическая деятельность", суд применил упомянутый "аналитико-сопоставительный" метод и пришел к следующему выводу: "организация, тем или иным способом нацеленная на формирование общественного мнения по каким-либо вопросам жизни общества, а также выражающая мнение лиц по вопросам общественной жизни, доводящая эти мнения до сведения широкой общественности и органов государственной власти, признается участвующей в политической деятельности".
Со своей стороны, Уполномоченный считает, что именно такая сугубо произвольная и притом всеохватная интерпретация понятия "политической деятельности" свидетельствует о несовершенстве Закона об "иностранных агентах". Ведь, применив эту интерпретацию, к "политической" пришлось бы отнести все виды общественной деятельности.
Обобщив вчерне практику применения Закона об "иностранных агентах" в отчетном году, Уполномоченный пришел к выводу о том, что ее многочисленные издержки - это не вина, а скорее, беда правоприменителя. В своем нынешнем виде Закон слишком несовершенен, не работает так, как ожидалось, и в силу этого нуждается в переработке. В июне отчетного года Уполномоченный изложил свои наблюдения на этот счет Президенту Российской Федерации. Кроме того, в августе отчетного года, рассмотрев поступившие к нему заявления руководителей четырех российских НКО, Уполномоченный обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с просьбой признать ч.1 ст. 19.34 КоАП РФ во взаимосвязи с п. 6 ст. 2 и п.7 ст. 32 Федерального закона от 12.01.1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 13 (части 1 - 4), 19 (части 1,2), 30 (части 1), 45, 46 (части 1,2), 55 (части 3) и не отвечающими принципам:
- равенства общественных объединений;
- формальной определенности закона;
- соразмерности вводимых им ограничений. (См. приложение 2.9.2.)
В конце января 2014 года Конституционный Суд назначил дату слушаний - 6 марта 2014 года.
10. Право на свободу собраний
В отчетном году реализация этого важнейшего конституционного права обошлась без серьезных эксцессов: сколько-нибудь значительных столкновений митингующих с полицией зафиксировано не было. В сравнении с 2012 годом несколько снизилась и митинговая активность. Все это позволило Уполномоченному сосредоточиться на анализе "типовых" нарушений законодательства, регулирующего право на свободу собраний
В соответствии с Федеральным законом от 19.06.2004 г. N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" реализация права на свободу собраний начинается с направления в орган исполнительной власти или местного самоуправления уведомления о планируемом публичном мероприятии с непременным указанием цели его проведения. Последнее требование, возможно, нелишне: информация о цели предстоящего мероприятия позволит правоохранительным органам лучше подготовиться к исполнению своей главной задачи - обеспечению безопасности его участников, а также закона и порядка в целом. Согласно Закону, никаких других функций процедура подачи уведомления не имеет. На практике же, однако, органы исполнительной власти или местного самоуправления зачастую присваивают себе право запретить публичное мероприятия, заявленная цель которого им не понравилась
В ноябре 2012 года жители г. Москвы Р., В. и Р. уведомили городское правительство о намерении провести в Новопушкинском сквере митинг с целью "выразить протест против политических репрессий и нарушений прав человека в Российской Федерации". К удивлению организаторов митинга в Департаменте региональной безопасности г. Москвы проведение митинга сочли "недопустимым" в связи с "несоответствием его целей положениям законодательства Российской Федерации". Какие нормы законодательства имелись при этом в виду, неизвестно. Ясно зато, что сотрудники департамента не знакомы с Конституцией Российской Федерации, провозглашающей права и свободы высшей ценностью государства. Так, в частности, каждый имеет право на свободное и публичное выражение своего мнения по любому вопросу, в том числе и по вопросу о соблюдении национальной Конституции. Тем самым попытка городских властей запретить участникам данного митинга воспользоваться этим правом может быть расценена как их принуждение к отказу от своих мнений и убеждений
Руководствуясь именно таким прочтением положений нашей Конституции и действующего законодательства, Уполномоченный в декабре 2012 года обжаловал решение Департамента региональной безопасности г. Москвы от 16.11.2012 г. в Пресненском районном суде г. Москвы. Решениями Пресненского районного суда от 27.02.2013 г. и Судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 28.08.2013 г. в удовлетворении жалоб Уполномоченному было отказано
Последнее судебное решение к Уполномоченному не поступило, что не позволило продолжить его обжалование. В этой связи в октябре отчетного года Уполномоченный направил в Пресненский районный суд соответствующий запрос, который остался без ответа. В феврале 2014 года Уполномоченный направил еще один запрос на ту же тему председателю того же суда.
В приведенном примере заявленные цели митинга в полной мере соответствовали Конституции и законодательству Российской Федерации. Впрочем, если бы в каком-то другом случае цели публичного мероприятия законодательству, по мнению властей, не соответствовали, это давало бы им основание всего лишь для того, чтобы предупредить организаторов мероприятия о возможном привлечении к ответственности. В целом же, по мнению Уполномоченного, отказ в "согласовании", то есть, в сущности, запрет публичного мероприятия, основанный на предположении властей о несоответствии его заявленных целей законодательству Российской Федерации, является нарушением конституционного права на свободу собраний
Уведомительный порядок проведения публичного мероприятия, как известно, предоставляет органу исполнительной власти или местного самоуправления право предложить организаторам мероприятия изменить его место или время. Эта норма вполне рациональна: на одно и то же место и время может оказаться несколько уведомлений. Важно лишь понимать, что независимо от лозунгов задача организаторов мероприятия состоит в том, чтобы привлечь внимание к взглядам и требованиям участников. Исходя из этого, организаторы выбирают место и время его проведения. Альтернативное место, предлагаемое властями, должно поэтому быть равноценным, то есть обеспечивать возможность не меньшей публичности, чем первоначально выбранное. Предложение о проведении мероприятия где-нибудь на городской окраине или тем более на огороженном пространстве, например, на стадионе, равноценным, естественно, считаться не может.
Помимо прочего, по какому-то странному стечению обстоятельств организаторы неприятных властям публичных мероприятий вечно опаздывают со своим уведомлением: какое бы место ни выбрали, оно оказывается уже занятым. Причем чаще всего для чего-то нарочито постановочного и несуразного, типа массового забора донорской крови прямо на оживленной улице. В столичных городах от этой практики вроде бы отказались, но в регионах она еще встречается
В ноябре 2012 года житель г. Ульяновска А. пожаловался Уполномоченному на незаконные действия городских властей, не согласовавших уведомление о проведении в сентябре 2011 года пикета с участием до 150 человек на площади 100-летия со дня рождения Ленина. Отказ в согласовании был обоснован проведением в городе, в том числе и в месте запланированного пикета, некоего "марафона культурных событий"
Главная проблема состояла даже не в надуманном предлоге для отказа, а в сроках отправления мэрией и получения заявителем письма, об этом сообщавшего. Из мэрии оно ушло по почте еще до истечения установленного законом трехдневного срока, однако к заявителю не поступило. Последний же, не получив ответа мэрии, обоснованно расценил этот факт как знак "согласования" своего уведомления и без всяких осложнений провел пикет в первоначально заявленном месте
За что постановлением мирового судьи судебного участка N 3 Ленинского района г. Ульяновска от 14.12.2011 г. заявитель и был привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 20.2 КоАП РФ (нарушение установленного порядка организации собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования). Обжалование этого постановления в Ленинском районном суде г. Ульяновска (решение от 03.02.2012 г.), председателю того же суда (решение от 30.03.2012 г.), а затем и в Верховном Суде Российской Федерации (решение от 19.07.2012 г.) положительного результата не принесло.
Изучив все материалы жалобы, Уполномоченный пришел к выводу о незаконности принятых по делу А. судебных решений. К сожалению, постановлением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 05.08.2013 г. Уполномоченному было отказано в удовлетворении его ходатайства о пересмотре указанных судебных решений. На поиски справедливости у заявителя ушло без малого два года. В итоге торжество справедливости все равно не наступило. (См. приложение 2.10.1.)
В этой связи Уполномоченный хотел бы обратить внимание на одно важное обстоятельство. Закон требует от органа исполнительной власти или местного самоуправления в течение трех дней со дня получения уведомления о публичном мероприятии довести до организатора обоснованное предложение об изменении места и (или) времени его проведения. Проще говоря, власти обязаны не столько отправить, сколько доставить свой ответ организатору в трехдневный срок. Если же ответ в установленный срок к организатору не поступил, последний вправе считать заявленное публичное мероприятие "согласованным". По мнению Уполномоченного, чтобы избежать разночтений и произвольного толкования судами положений п. 2 ч. 1 ст. 12 Федерального закона "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях", в них следовало бы внести соответствующие уточнения
Согласно ч. 1 ст. 7 указанного Закона уведомление о проведении публичного мероприятия подается в полномочный орган исполнительной власти или местного самоуправления. По "понятиям", однако, бывает и по другому
В июле отчетного года житель г. Москвы М. обратился к Уполномоченному с жалобой на отказ префектуры ЗАО г. Москвы в "согласовании" шествия последователей вероучения "вайшнавизма" (одно из направлений индуизма) с числом участников до 30 человек на Воробьевской набережной. Целью мероприятия была заявлена вроде бы безобидная пропаганда здорового образа жизни, основанного на духовных ценностях вероучения.
В своем ответе на уведомление заместитель префекта ЗАО г. Москвы сообщил, что "проведение публичного мероприятия... без согласования с балансодержателем территории - Государственным автономным учреждением культуры г. Москвы "ЦПКиО им. Горького" и Государственным природоохранным бюджетным учреждением г. Москвы "Управление ООПТ по ЗАО" не представляется возможным"
Посчитав жалобу заявителя абсолютно обоснованной, а отказ заместителя префекта в согласовании публичного мероприятия незаконным, Уполномоченный в сентябре отчетного года обжаловал его в Кунцевском районном суде г. Москвы. Решением от 29.11.2013 г. суд оставил жалобу Уполномоченного без удовлетворения, указав, что заместитель префекта вовсе не отказывал заявителю в согласовании публичного мероприятия, а лишь рекомендовал провести его в другом месте. По мнению суда, использованная заместителем префекта формулировка "не представляется возможным" отказом не является. Умом не понять, каким аршином измерить лицемерие такого судебного решения
В январе 2014 года Уполномоченный обжаловал его в Судебную коллегию по гражданским делам Московского городского суда. (См. приложение 2.10.2.)
К сказанному следует добавить, что все публичные территории г. Москвы, в том числе, естественно, и территории "ЦПКиО" и "ООПТ по ЗАО", находятся в исключительном ведении городских властей. На них в данном случае и лежала обязанность урегулировать вопрос проведения заявленного публичного мероприятия с "балансодержателем", коль скоро, по их мнению, это было необходимо. Нетрудно предположить, что лично заместитель префекта ЗАО г. Москвы никогда не слыхал о вероучении "вайшнавизма", (само это слово, возможно, счел непечатным) и на всякий случай пытался шествия его 30 (тридцати) последователей не допустить. Однако субъективные предпочтения должностного лица не могут служить основанием для нарушения Конституции Российской Федерации
Предельно четко оговаривая перечень требований, предъявляемых к уведомлению о проведении публичного мероприятия, Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" не устанавливает столь же четкие требования к форме и содержанию ответа органа власти. Быть может, отчасти это объясняется тем, что, строго говоря, уведомительный порядок проведения публичных мероприятий такого ответа не предполагает. Вполне достаточно направить организатору мероприятия обоснованное предложение об изменении его места или времени, если таковые имеются. На практике, как известно, сами органы власти рассматривают ответ организатору мероприятия как полноценное "разрешение" на его проведение. В таких обстоятельствах отсутствие четких требований к ответу органа власти на уведомление о публичном мероприятии чревато административным произволом.
В октябре отчетного года исполнительный директор ООД "За права человека" П. обратился к Уполномоченному с жалобой на действия Департамента региональной безопасности г. Москвы.
Из обращения следовало, что в том же месяце жители столицы Р., Т., Ц. и Ш. направили в мэрию Москвы уведомление о проведении публичного мероприятия в виде шествия, указав его цели, дату, время и маршрут. В полученном заявителями ответе департамента сообщалось о том, что проведение шествия по выбранному ими маршруту якобы "нарушит нормальное функционирование городских структур жизнеобеспечения, создаст препятствия для деятельности хозяйствующих субъектов и движения автотранспорта, ущемит права и интересы граждан, не участвующих в заявленном мероприятии"
Чисто стилистически перечисление всех этих якобы "опасных" последствий заявленного шествия было отчасти похоже на отказ в "согласовании" его проведения. Тем более, что никаких изменений места и времени шествия Департамент не предложил. Но в ведомстве люди грамотные: понимая, что прямой отказ был бы незаконен, они облекли его в неопределенную уклончивую форму. Угадайте, мол, сами, что имелось в виду. А если не угадаете, понесете предусмотренную законом ответственность за проведение несогласованного публичного мероприятия
В октябре отчетного года Уполномоченный обратился к прокурору г. Москвы с просьбой о проверке законности ответа Департамента региональной безопасности г. Москвы. Однако столичная прокуратура оснований для принятия мер реагирования не нашла, о чем в ноябре и сообщила Уполномоченному.
Приведенный пример побуждает Уполномоченного подчеркнуть, что не отвечающий требованиям правовой определенности ответ органа власти на уведомление о проведении публичного мероприятия создает не предусмотренные ни буквой, ни духом закона ограничения в реализации конституционного права на мирные собрания
Нарушение этого права может заключаться не только в отказе без должных оснований от "согласования" публичного мероприятия, но и в навязывании самой процедуры "согласования" даже в тех случаях, когда Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" этого не требует
В докладе Уполномоченного за предыдущий год, а также в разделе "Право на свободу совести" настоящего доклада кратко упоминалось о проблеме, с которой столкнулись верующие одной из конфессий, привлеченные к административной ответственности за организацию своего религиозного мероприятия в арендованном помещении без уведомления властей и согласования с ними места и времени его проведения. Жалобы на это еще в 2011 году поступили к Уполномоченному от последователей вероучения Свидетелей Иеговы из г. Казани - А. и г. Белгорода - Ш. Заявители утверждали, что их религиозные мероприятия являлись собраниями, а потому не требовали подачи уведомления
Согласившись с этими доводами, Уполномоченный направил в Верховный Суд Российской Федерации ходатайство в защиту А. Получив отказ (Постановление ВС РФ от 26.07.2011 г.), обратился в обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав своих заявителей положениями п. 6 ст. 16 Федерального закона "О свободе совести и о религиозных объединениях". Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 05.12.2012 г. N 30-П, поддержав позицию Уполномоченного, указал, что правовое регулирование, обязывающее во всех случаях при проведении собраний верующих направлять уведомление органам публичной власти, нарушает свободу собраний и деятельности общественных объединений.
В свою очередь, Верховный Суд Российской Федерации своим решением от 12.08.2013 г. удовлетворил поданные в защиту прав указанных заявителей ходатайства Уполномоченного, отменив ранее наложенные на них административные наказания. (См. приложение 2.10.3.)
Как свидетельствует правоприменительная практика, нарушение права на мирные собрания происходит не только на этапе их согласования, но также во время и после проведения. Особую озабоченность вызывает тот факт, что эти нарушения нередко допускаются теми, кто по долгу службы обязан охранять закон и порядок
В апреле отчетного года житель г. Москвы Б. обратился к Уполномоченному с жалобой на сотрудников правоохранительных органов, воспрепятствовавших в осуществлении его политических прав.
По словам заявителя, в сентябре 2011 года и в мае 2012-го он дважды выходил на одиночный пикет, приуроченный к съездам одной из политических партий. Осуществить пикетирование ему не удалось по причине воспрепятствования со стороны сотрудников правоохранительных органов. Последние в крайне грубой форме, с применением физической силы, доставляли Б. в отдел полиции, откуда его затем выпускали без предъявления каких-либо обвинений
Для проверки этой жалобы Уполномоченный обратился в прокуратуру г. Москвы. В поступившем в июне отчетного года ответе за подписью и.о. начальника 3 отдела управления по надзору за процессуальной деятельностью органов внутренних дел и юстиции прокуратуры г. Москвы факты доставления Б. в отдел полиции Китай-город УВД по ЦАО ГУ МВД России по г. Москве подтверждались. Целью обоих "приводов" называлось проведение с Б. неких "профилактических бесед" о недопустимости нарушений законодательства при проведении пикетирования. Действия полиции прокуратура сочла законными.
Категорически не согласившись с выводами прокурорской проверки, Уполномоченный в июле отчетного года обратился к прокурору г. Москвы с просьбой вернуться к рассмотрению вопроса о нарушении права Б. на свободу собраний. Ничего не ответила городская прокуратура на это обращение. Лишь в октябре отчетного года к Уполномоченному поступило в копии письмо прокуратуры ЦАО г. Москвы от 07.08.2013 г. о передаче обращения для рассмотрения Тверскому межрайонному прокурору г. Москвы
В январе 2014 года, устав ждать у моря погоды, Уполномоченный обратился к Тверскому межрайонному прокурору г. Москвы с просьбой проинформировать его о результатах рассмотрения обращения. Проще говоря, на "рассмотрение" двух не очень сложных эпизодов из практики московской полиции ушло почти два года, а конца еще не видно. Очень похоже на то, что кое-кто у нас порой кое-кого банально прикрывает
Между тем ситуация предельно ясная: принудительное доставление на "профилактическую беседу" есть грубое нарушение закона. Применение для этого физической силы - тем более. А осуществление полицией таких действий в тот самый момент, когда объект "профилактики" - гражданин Российской Федерации - реализует свое конституционное право на пикетирование - есть прямое нарушение нашей Конституции.
Резюмируя сказанное, Уполномоченный хотел бы обратить внимание на две общие особенности, присущие всем рассмотренным примерам "типовых" нарушений законодательства о свободе собраний. Первая из них состоит в том, что даже в очевидных ситуациях на рассмотрение подобных нарушений уходят годы. Такую практику вряд ли можно признать нормальной не только потому, что по прошествии столь длительного времени незаконно пресеченное мирное собрание утрачивает всякий смысл. Главное в том, что сами нарушители права на мирные собрания - должностные лица органов исполнительной власти и местного самоуправления, сотрудники полиции и др. - все больше проникаются верой в свою безнаказанность и тем самым поощряются к совершению аналогичных нарушений и впредь. Вторая особенность - предсказуемость судебных решений, принимаемых по делам о нарушении права на мирные собрания. В абсолютном большинстве случаев суды, даже вопреки очевидным фактам, встают на сторону нарушителей, а не пострадавших от них граждан
11. Право избирать и быть избранным
В период с конца 2011 года по середину 2012 года подозрения в нарушении этого права, обоснованные или надуманные, явились мощным катализатором массовых протестных выступлений, кульминацией которых стали события 6 мая 2012 года на Болотной площади в г. Москве (которые были квалифицированы следствием как "массовые беспорядки"). На этом фоне отчетный год оказался сравнительно спокойным: энергия уличного протеста в основном трансформировалась в судебные иски к нарушителям избирательных прав; в жалобы на неконституционность ряда положений избирательного законодательства в Конституционный Суд Российской Федерации; в участие представителей так называемой "внесистемной" оппозиции в региональных выборах; в общественный контроль за выборами силами многочисленных наблюдателей; в целом, в возросший общественный запрос на честные выборы.
Реакция на эти изменения органов законодательной и исполнительной власти оказалась по большей части рациональной и в меру позитивной. В итоге прерванный было диалог государства и наиболее активной части общества возобновился, пусть и с переменным успехом. Уполномоченный участвовал в этом диалоге, руководствуясь нормами статьи 11 "своего" Федерального конституционного закона, запрещающей ему заниматься политикой, и статьи 21, позволяющей рассматривать информацию о массовых нарушениях прав человека по собственной инициативе. (Даже единичные случаи ущемления избирательных прав конкретного гражданина с учетом их потенциального воздействия на общие итоги голосования, по мнению Уполномоченного, могут рассматриваться как массовые нарушения прав человека.)
Как известно, по итогам бурных избирательных кампаний 2011 - 2012 годов многие избиратели предпринимали попытки обжаловать результаты подсчета голосов, считая их искаженными. Суды же иски не принимали со стандартной ссылкой на то, что вопрос затрагивает права кандидатов в депутаты, а не избирателей
Не согласившись с такой двусмысленной интерпретацией закона, сводившей активное избирательное право к опусканию избирательного бюллетеня в урну для голосования, Уполномоченный в декабре 2012 года обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой. В которой он просил признать не соответствующими Конституции Российской Федерации положения ч.1 ст.259 ГПК РФ и п. 10 ст.75 Федерального закона от 12.06.2002 г. N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав... граждан Российской Федерации" в той части, в которой они ограничивали право избирателей на обжалование влияющего на итоги выборов решения органов государственной власти или местного самоуправления, избирательных комиссий и их должностных лиц.
Конституционный Суд Российской Федерации, согласившись в основном с доводами Уполномоченного, Постановлением от 22.04.2013 г. N 8-П подтвердил право избирателей обжаловать процедуру и результаты подсчета голосов на своих избирательных участках и обязал законодателя уточнить порядок этого обжалования. Не прошло и года как в январе 2014 года соответствующий законопроект (N 392325-6) был принят Государственной Думой в первом чтении. (См. приложение 2.11.1.)
В отчетном году предметом рассмотрения в Конституционном Суде Российской Федерации стала жалоба на неконституционность п. 3.2 ст. 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав... граждан Российской Федерации", устанавливавшего бессрочные ограничения на реализацию пассивного избирательного права гражданами, осужденными когда-либо за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений. Уполномоченный представил Конституционному Суду свое заключение, в частности, указав, что:
Во-первых, запрет баллотироваться в выборный орган налагается на осужденных за любые тяжкие и особо тяжкие преступления, в том числе и никак не связанные с исполнением государственно-властных полномочий. Во-вторых, указанный запрет распространяется только на осужденных к лишению свободы. При этом осужденные за такие же преступления, но не приговоренные к лишению свободы, сохраняют право быть избранными в органы публичной власти, а приговоренные к условному лишению свободы его навсегда теряют. В-третьих, запрет носит бессрочный характер, что по смыслу части 3 статьи 32 Конституции Российской Федерации может считаться допустимым только в случае назначения уголовного наказания в виде пожизненного лишения свободы
В-четвертых, общепринятая интерпретация понятия "всеобщее избирательное право" предполагает, что лица, в отношении которых вступил в силу приговор за совершение серьезного преступления, по решению суда в качестве дополнительной санкции могут быть лишены пассивного избирательного права только на время действия "главного" приговора (Свод рекомендуемых норм при проведении выборов. Руководящие принципы и пояснительный доклад, г. Венеция, 18 - 19 октября 2002 г., г. Страсбург, 30 октября 2002 г.)
Основываясь на приведенных доводах, Уполномоченный пришел к выводу о неоправданности, непропорциональности рассматриваемого ограничения и о его несоответствии принципам всеобщего и равного избирательного права, декларированным в Конституции Российской Федерации.
Согласившись с доводами Уполномоченного, Конституционный Суд Российской Федерации вынес Постановление от 10.10.2013 г. N 20-П, в котором указал, что сроки вводимых федеральным законом ограничений пассивного избирательного права должны устанавливаться соответственно дифференциации сроков судимости, предусмотренных УК РФ. К сожалению, законопроект (N 368581-6), подготовленный во исполнение упомянутого Постановления Конституционного Суда Российской Федерации, требовал, как представляется, существенной доработки в целях индивидуализации и дифференциации налагаемых ограничений. В конце декабря отчетного года Уполномоченный направил свое заключение на законопроект Председателю Государственной Думы, подробно обосновав эту позицию. (См. приложение 2.11.2.)
Новые веяния в сфере реализации права избирать и быть избранным в отчетном году сполна проявились на выборах разного уровня, проведенных в единый день голосования 8 сентября и, прежде всего, на внеочередных выборах мэра Москвы
В ходе московской избирательной кампании первую по-настоящему серьезную проверку прошла введенная Федеральным законом от 02.05.2012 г. N 40-ФЗ норма, предусматривающая получение кандидатами согласия на свое выдвижение у муниципальных депутатов, составляющих от 5 до 10 процентов от их численности. (В г. Москве кандидату требовалось согласие 6 процентов муниципальных депутатов). Уполномоченному трудно назвать эту проверку успешной. Ведь в целях обеспечения конкуренции на мэрских выборах кандидату от "партии власти" пришлось призвать часть депутатов от этой партии поддержать выдвижение его главного соперника, кандидата от "внесистемной" оппозиции. Сам по себе такой поступок вызывает уважение, однако норма закона, требующая "ручного управления", а без него чреватая устранением из предвыборной гонки одного из ее фаворитов, вряд ли может быть признана рациональной и справедливой
При этом, конечно, нельзя не отметить, что выборы мэра Москвы прошли в острой конкурентной борьбе, в обстановке повышенного интереса со стороны наиболее активной части избирателей. Этот факт можно только приветствовать, ибо ничто так не дискредитирует демократию, как выборы "советского типа", лишающие избирателей реального выбора
В день голосования Уполномоченный и сотрудники его аппарата вместе с представителями ГУ МВД России по г. Москве выезжали для проверки сигналов о предполагаемых нарушениях, поступавших с участков для голосования. В итоге каких-либо серьезных происшествий выявлено не было
В целом, таким образом, по нынешним меркам выборы мэра Москвы оказались едва ли не образцовыми. Тем не менее они не были безупречными.
Два фаворита предвыборной гонки оказались далеко не в равных условиях. Кандидат от "партии власти" действовал в режиме максимального благоприятствования: на него работали все общенациональные и городские телеканалы, его огромный портрет был "безвозмездно" размещен на фасаде одного из популярнейших московских театров, от его имени престарелым жителям города мэрия вручала продуктовые "наборы". Эти и другие приемы не вполне честной конкуренции не остались без внимания избирателей.
Жительница г. Москвы У. обратилась к Уполномоченному с жалобой на то, что ряд публикаций в городских СМИ и на сайте Правительства Москвы содержали, по ее мнению, признаки предвыборной агитации, в соответствии с законом не разрешенной раньше, чем за 28 дней до дня голосования.
Со своей стороны, Уполномоченный в начале июля отчетного года направил полученную жалобу председателю Московской городской избирательной комиссии с просьбой всесторонне рассмотреть ее в порядке, предусмотренном законом.
Из поступившего в конце июля ответа Мосгоризбиркома Уполномоченный узнал, что эти публикации носили не предвыборный агитационный, а информационный характер. Содержательных доводов в поддержку столь убедительного вывода приведено не было. Посчитав полученный ответ немотивированным, Уполномоченный направил обращение в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, попросив разъяснить, на чем именно была основана такая позиция ее нижестоящего органа. ЦИК России переправил это обращение обратно в Мосгоризбирком, позиция которого как раз и побудила Уполномоченного обратиться в вышестоящий орган. В итоге Мосгоризбирком сообщил ему о том, что жалоба У. рассматривалась не в порядке законодательства об обращениях, а в соответствии с КоАП РФ. Член комиссии не нашел в оспариваемых публикациях признаков какого-либо административного правонарушения, о чем и вынес определение. Копию которого ни Уполномоченному, ни самой заявительнице, имевшей право его обжаловать, не предоставили. КоАП РФ действительно прямо не предписывает обязательно направлять заявителю определение по административному материалу, хотя дух закона это, видимо, все же подразумевает
Путем таких бюрократических манипуляций ЦИК России и Мосгоризбирком, называя вещи своими именами, "волокитили" поступившую жалобу до тех пор, пока она не потеряла актуальности
В какой мере все эти уловки помешали и в какой помогли "основному" кандидату или его сопернику от "внесистемной" оппозиции, сказать трудно. Так или иначе, изначальное неравенство условий для предвыборной агитации кандидатов в какой-то мере исказили в целом положительное впечатление, которое оставили выборы мэра Москвы
Итоги единого дня голосования в стране подвел Председатель ЦИК России. Он констатировал, что организация голосования на 46,5 тыс. избирательных участков была на высоком уровне, хотя количество заявлений о нарушениях избирательного законодательства резко возросло. Только из Волгоградской области, например, поступило 58 таких заявлений. Впрочем, если даже при резком увеличении количества заявлений о нарушениях - из целого региона их поступает не больше нескольких десятков, выборы, видимо, следует признать чистыми и честными
В отчетном году Уполномоченный обратился к руководству МВД России с предложением о начале совместного проекта наблюдения за электоральным процессом (предвыборной кампанией и голосованием) и за действиями сотрудников полиции, по типу уже осуществляющегося на митингах и других публичных мероприятиях. МВД России это предложение поддержало. Во исполнение достигнутой договоренности Уполномоченный разработал и направил в МВД России свои методические рекомендации для сотрудников органов внутренних дел по применению административного законодательства в период подготовки и проведения выборов
"Обкатку" новый проект прошел в единый день голосования 8 сентября отчетного года во Владимирской, Ивановской, Московской, Ростовской, Смоленской, Ульяновской и Ярославской областях, в городах Великом Новгороде и Москве, в Хабаровском крае и в Республике Башкортостан.
По итогам работы все наблюдатели высоко оценили организацию оперативных штабов при региональных управлениях МВД. (На более низком уровне оперативные штабы не создавались.)
Регистрация сообщений о нарушениях практически повсеместно осуществлялась в рамках установленной процедуры. При этом, правда, такие сообщения не всегда принимались по телефону или дежурившим на избирательном участке сотрудником полиции, что заметно снижало оперативность реагирования на них. В ряде регионов на участках не хватало штатных сотрудников полиции, в связи с чем к дежурству привлекались курсанты учебных заведений МВД и сотрудники ЧОПов, не обладающие для этого ни навыками, ни соответствующими полномочиями.
По мнению Уполномоченного, упущением в организации работы полиции на выборах было и то, что для оформления административных материалов не везде создавались специальные группы. Порой на вызов приезжала обычная следственно-оперативная группа, в лучшем случае временно имевшая в составе участкового или иное лицо, правомочное составлять протокол об административном правонарушении. Это тоже снижало оперативность реагирования на сообщения о нарушениях, предусматривающих административное наказание.
По итогам совместной работы в единый день голосования 8 сентября отчетного года Уполномоченный с удовлетворением отмечает готовность МВД России к диалогу, к деловому восприятию критики и предложений, призванных повысить эффективность работы полиции на таком важном и порой политически чувствительном направлении, как обеспечение закона и порядка на выборах.
Вероятно, в целях более полного обеспечения избирательных прав граждан в отчетном году как на федеральном, так и на региональном уровнях продолжалась активная законотворческая работа. Оценивать ее результаты рано, однако некоторые из планируемых новаций вызывают сомнения. Так, в частности, с весны отчетного года начала все настойчивей муссироваться идея отказа от электронного подсчета голосов с помощью Комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ). При этом указывалось, что их конструктивные особенности не позволяют обработку бюллетеней большого формата, а качество изготовления остается невысоким. Считая эти доводы явно преждевременными, Уполномоченный обратился с запросом к производителю КОИБов. Из полученного в марте отчетного года ответа Генерального директора ЗАО "ОРИОН МЕДИК" следовало, что технические возможности выпускаемой ныне модели КОИБ-2010 позволяют обработку бюллетеней установленной формы, содержащих до 52 позиций для голосования. А адаптация этой модели для обработки бюллетеней с еще большим числом позиций не требует конструктивных доработок. Что же касается качества изготовления КОИБов, то его высокий уровень подтвердил в своем упомянутом выше выступлении Председатель ЦИК России.
Несмотря на это, в августе отчетного года в Государственную Думу был внесен законопроект, предусматривающий полный переход на использование обычных прозрачных урн для голосования и тем самым отказ от КОИБов. По мнению Уполномоченного, такой шаг был бы серьезной ошибкой, хотя бы потому что использование КОИБов позволяет полностью исключить вброс даже двух бюллетеней одновременно. Между тем вброс целых пачек бюллетеней - распространенное нарушение, предотвращать которое пока не научились
В конце отчетного года, вероятно, по горячим следам выборов мэра Москвы возникли две новые идеи - о переходе от голосования по партийным спискам к голосованию по одномандатным округам и о введения формы голосования против всех кандидатов. Первая идея в январе 2014 года была отражена в законопроекте "О внесении изменений в Закон города Москвы от 6 июля 2005 года N 38 "Избирательный кодекс города Москвы" и Закон города Москвы от 23 апреля 2003 года N 23 "О Московской городской избирательной комиссии". Вторая - реализована в законопроекте "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части введения формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)", принятом Государственной Думой в первом чтении в том же месяце.
Обе новые идеи являются "забытыми" старыми: совсем недавно они с успехом применялись в российском законодательстве о выборах. В начале 2000-х годов от них как бы мотивированно отказались. Теперь, видимо, столь же мотивированно хотят восстановить. Со своей стороны Уполномоченный хотел бы подчеркнуть, что столь частые изменения правил любой игры, в том числе и правил проведения выборов, не могут считаться нормальными, даже если они политически не мотивированы
12. Право на труд
В отчетном году к Уполномоченному, как обычно, поступали жалобы и информация, связанные с нарушениями трудовых прав, которые при должном внимании органов прокуратуры могли быть оперативно устранены на месте. В результате обращений Уполномоченного в органы прокуратуры ставшие ему известными факты нарушений, как правило, легко подтверждались, а меры для восстановления прав граждан принимались
В октябре отчетного года к Уполномоченному поступила информация о протестной акции, к которой пришлось прибегнуть работнику ООО "КрилакСпецстрой" К. в связи с невыплатой ему задолженности по заработной плате за работу на строительстве олимпийских объектов в г. Сочи. После обращения Уполномоченного к прокурору Краснодарского края прокуратурой Адлерского района г. Сочи и краевой Государственной инспекцией труда была проведена проверка, по фактам невыплаты К. и еще 6 работникам задолженности по зарплате в отношении их работодателя возбуждено дело по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ
Задолженность была незамедлительно погашена.
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
В июне отчетного года жительница Ставропольского края А. направила Уполномоченному просьбу о содействии в расследовании несчастного случая на производстве, произошедшего с ее отцом. После обращения Уполномоченного к прокурору Ставропольского края по заявлению А. провели проверку, установившую, что при рассмотрении обстоятельств несчастного случая в Минераловодском межрайонном следственном отделе на транспорте Южного следственного управления на транспорте СК РФ были нарушены положения статей 6, 6.1, 144 УПК РФ. Руководителю следственного отдела было внесено требование об устранении нарушений. Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было признано незаконным и отменено. По результатам рассмотрения жалобы минераловодским межрайонным транспортным прокурором было вынесено постановление о ее полном удовлетворении
Приводя два этих весьма типичных примера, Уполномоченный вновь констатирует: вопрос о том, почему даже в простейших ситуациях обиженные люди вынуждены искать защиты своих прав в столице огромной державы, по-прежнему не находит внятного ответа.
В поле зрения Уполномоченного в отчетном году продолжал оставаться вопрос о правовом регулировании ограничений на трудовую деятельность, установленных ст. 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации, для ранее судимых лиц. Как известно, согласно положениям этой статьи, к трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха, медицинского обслуживания и пр. не допускаются лица, имеющие или имевшие судимость за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства, половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, против основ конституционного строя, безопасности государства и общества. Можно, наверное, поспорить об обоснованности перечня преступлений, совершение которых сопряжено с указанными ограничениями. Сама же их идея - вполне соответствует как нормам морали, так и общей философии права. Дело обстоит сложнее, когда это касается буквы закона
Согласно ч. 6 ст. 86 УК РФ, "погашение или снятие судимости аннулирует все правовые последствия, связанные с судимостью". Не является ли ограничение допуска к определенным видам трудовой деятельности по причине имевшейся, то есть снятой или погашенной, судимости одним из правовых последствий, подлежащих аннулированию? И, кстати говоря, не относится ли информация об имевшейся судимости, к персональным данным, подлежащим защите в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных"? А если все же относятся, то могут ли они фигурировать в справке, которую оформляют в Главном информационно-аналитическом центре МВД России на основании ведомственного приказа от 07.11.2011 г. N 1121 "Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования"?
Еще в 2012 году Уполномоченный обращался в различные органы государственной власти с просьбой дать правовую оценку отмеченной коллизии и при необходимости рассмотреть вопрос о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации. Поддержки указанные обращения не получили.
В отчетном году по просьбе Конституционного Суда Российской Федерации Уполномоченный подготовил экспертное заключение по делу о проверке конституционности п. 13 ч. 1 ст. 83, абзаца 3, ч. 2 ст. 331 и ст. 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации
В своем Постановлении от 18.07.2013 г. N 19-П Конституционный Суд Российской Федерации, указав, что существуют преступные деяния, сам факт совершения которых однозначно свидетельствует о возможной опасности для жизни и здоровья несовершеннолетних, счел бессрочный и безусловный запрет на работу с детьми для лиц их совершивших не противоречащим Конституции Российской Федерации.
Вместе с тем Суд констатировал, что столь же безусловный запрет оспариваемые нормы вводили и в отношении граждан, осужденных за иные преступления, в результате чего характер личности осужденного и прочие факторы, определявшие, опасен ли этот человек для несовершеннолетних, не исследовались. В этой части Суд признал оспариваемые нормы противоречащими Конституции Российской Федерации и обязал федерального законодателя внести в Трудовой кодекс Российской Федерации соответствующие изменения
Впредь до внесения изменений к работе с детьми не допускаются лица с неснятой или непогашенной судимостью и лица, когда-либо осужденные как по "тяжким" или "особо тяжким" статьям УК РФ, так и за сексуальные преступления в отношении несовершеннолетних
Приводя доводы в обоснование своей позиции, Конституционный Суд Российской Федерации, в частности, указал, что ограничения на занятие лишь определенными видами трудовой деятельностью не налагают абсолютного запрета на реализацию права на труд, в связи с чем и являются допустимыми. Что же касается нормы УК РФ, согласно которой погашение или снятие судимости аннулирует все ее правовые последствия, то она применяется только в сфере уголовного судопроизводства. Принимая эту позицию Суда, Уполномоченный все же полагает, что для устранения разночтений стоило бы подумать, во-первых, о сокращении перечня преступлений, совершение которых, согласно ст. 351.1 ТК РФ, влечет ограничения на занятие некоторыми видами трудовой деятельности, а во-вторых, о внесении изменений в ч. 6 ст. 86 УК РФ, заменив в ней слова "аннулирует все правовые последствия" словами "аннулирует все уголовно-правовые последствия"
Еще один вопрос, вызывающий обеспокоенность Уполномоченного уже не первый год, касается защиты права осужденных на договорное оформление своих трудовых отношений с администрацией учреждений УИС, в которых они отбывают наказание. Сдвигов в урегулировании этого вопроса в отчетном году не произошло. Поступающие к Уполномоченному жалобы осужденных, наблюдения его представителей, посещающих исправительные учреждения, однозначно свидетельствуют о том, что вопрос не надуман, что его необходимо решить. Однако руководство ФСИН России продолжает ссылаться на письмо Федеральной службы по труду и занятости от 24.09.2008 г. N 2128-6-1, согласно которому между работающими осужденными и администрациями учреждений не возникает трудовых отношений, как их определяет ст. 15 Трудового кодекса Российской Федерации. На этом основании руководство ФСИН России считает заключение трудовых договоров с осужденными излишним. На первый взгляд, такой позиции не откажешь в логике: заключение трудового договора - дело добровольное, в то время как в соответствии со ст. 103 УИК РФ осужденные трудиться обязаны. Ни о какой добровольности речи, стало быть, не идет. О чем тогда составлять трудовой договор?
Тем не менее такая обструкционистская позиция противоречит как Конституции Российской Федерации, так и Трудовому кодексу Российской Федерации, ст. 5 которого прямо устанавливает, что нормы трудового права, содержащиеся в иных нормативных правовых актах, должны Трудовому кодексу соответствовать. В конкретном плане можно, например, указать на то, что ст. 104 УИК РФ, регулирующая условия труда осужденных, имеет сугубо отсылочный характер: все вопросы - от продолжительности рабочего дня и техники безопасности до санитарно-гигиенических норм, решаются согласно "общегражданскому" законодательству о труде
Уместно в этой связи обратить внимание на то, что ст. 56 ТК РФ определяет "трудовой договор" как соглашение между работником и работодателем, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, соответствующие требованиям законодательства, своевременно и в полном размере выплачивать заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию, соблюдать действующие правила внутреннего трудового распорядка, добросовестно относиться к своим обязанностям. Все прочие вопросы: исчисления размера заработной платы; привлечения к труду в выходные дни и к сверхурочным работам; учета отработанного времени и времени отдыха; ведения трудовой книжки; подтверждения трудового стажа и др., являются производными от оформленных трудовых отношений и также не подлежат ограничению
Понятно, что трудовые договоры между осужденными и администрациями учреждений ФСИН России не могут не иметь своей специфики. Ее необходимо учитывать при их заключении, но не следует использовать как предлог для того, чтобы от этого отказаться. Только таким путем можно избежать возникновения трудовых конфликтов, как показывает опыт, чреватых в учреждениях УИС очень серьезными последствиями
Позицию Уполномоченного о необходимости заключения трудовых договоров с осужденными, отбывающими наказание в учреждениях ФСИН России, разделяют органы прокуратуры. Там, где, согласно их сообщениям, трудовые договоры с осужденными заключаются, а копии этих договоров выдаются осужденным при освобождении (как, например, в ЛИУ-1 УФСИН России по Томской области или в КП N2 УФСИН России по Республике Саха (Якутия)), конфликты, как правило, возникают намного реже
В мае отчетного года в г. Челябинске состоялось совещание заместителей начальников территориальных органов ФСИН России, курирующих вопросы трудовой адаптации. Принявшие в нем участие представители Уполномоченного, отметив необходимость оформления трудовых отношений между осужденными и учреждениями ФСИН, предложили подумать о соответствующей корректировке Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 г. N 1772-р.
В июне отчетного года Уполномоченный обратился к Председателю Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с предложением о проведении парламентских слушаний по вопросу соблюдения трудовых прав осужденных. В июле из Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам пришел ответ, в котором сообщалось о том, что вопрос будет рассмотрен в октябре на парламентских слушаниях на тему "Вопросы организации труда лиц, содержащихся в местах лишения свободы". Эти слушания не состоялись. Тогда вопрос соблюдения трудовых прав осужденных задумали включить в программу парламентских слушаний на тему "Совершенствование законодательства в сфере уголовно-правовой политики", назначенных на ноябрь. Эти слушания состоялись, однако о трудовых правах осужденных на них не вспомнили. В итоге вопрос обещали рассмотреть в апреле 2014 года. Если в назначенное время слушания все же состоятся, то общий срок ожидания окажется намного меньше "классических" трех лет, в течение которых на Руси принято ждать обещанного
В декабре отчетного года Уполномоченный обратился также к директору ФСИН России с предложением о публичном обсуждении вопроса соблюдения трудовых прав осужденных с представителями гражданского общества на базе Владимирского юридического института ФСИН России. На момент подписания настоящего доклада ответ на это обращение не поступил. (См. приложение 2.12.1.)
Между тем, по данным Федеральной службы исполнения наказаний, в отчетном году в учреждениях ФСИН России в 17 субъектах Российской Федерации заработная плата осужденных была ниже установленного минимального размера оплаты труда. По итогам посещения представителями Уполномоченного ИК N 6 и ИК N 7 ГУФСИН России по Республике Марий Эл выяснилось, что средняя заработная плата осужденных составляет от 2243 рублей до 3217 рублей, а минимальная - 1080 рублей. В ИК N 46 ГУФСИН России по Свердловской области средняя заработная плата не превышала 1980 рублей, а на лицевой счет осужденного зачислялась только одна четвертая часть от этой суммы. Случаев, когда месячный "заработок" осужденного не превышает пары сотен рублей, тоже хватает. Уполномоченный уже не первый год безуспешно пытается разобраться, путем каких ухищрений получаются столь ничтожные суммы. Ясно лишь, что такая издевательская "оплата" труда не только нарушает права осужденных, но и лишает их стимула к работе
Еще в июне 2011 года была образована Межведомственная рабочая группа по выработке предложений о создании в нашей стране службы пробации, которая в том числе помогала бы освободившимся из мест лишения свободы гражданам восстановить утраченные социальные связи, трудоустроиться и в целом адаптироваться к новой жизни. Необходимость такой службы очевидна, если учесть, что, согласно докладу аудитора Счетной палаты России, в январе отчетного года представленного в Государственной Думе, от 55 до 70 процентов лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в течение года после освобождения совершают преступление вновь
Чтобы ускорить создание службы пробации и минимизировать расходы бюджета, Уполномоченный в январе отчетного года предложил Министру юстиции Российской Федерации подумать об использовании для указанных целей уголовно-исполнительных инспекций и других структур УИС, отвечающих за исполнение наказаний, не связанных с лишением свободы
В Минюсте России это предложение Уполномоченного не встретило поддержки. Зато ему сообщили о планах возобновления работы над проектом федерального закона "О пробации в Российской Федерации и системе органов и организаций, ее осуществляющих". Работу предполагалось провести в три этапа, но хотя бы о примерных сроках ее завершения не упоминали. Правда, "по мере создания необходимых условий" обещали передать из ФСИН России в новый "федеральный орган пробации" как раз те самые уголовно-исполнительные инспекции, которые Уполномоченный думал подключить к работе немедленно, без бюрократических проволочек. Но, как говорится, не там-то было
Пока суть да дело, вопрос трудоустройства лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в компетенцию ФСИН России не входит. В соответствии со ст. 180 УИК РФ администрация исправительного учреждения должна лишь уведомить федеральную службу занятости по избранному осужденным месту жительства о его предстоящем освобождении и имеющихся специальностях. А дальше как получится
Судя по всему, в ближайшие годы ожидать появления государственной службы пробации не приходится. Поэтому для решении актуальных вопросов ресоциализации и трудоустройства бывших осужденных государству стоило бы, наверное, всемерно поддержать инициативу некоммерческих или даже коммерческих организаций и просто неравнодушных к чужой беде граждан. Одного из них, предпринимателя из Мурманской области, в отчетном году Уполномоченный наградил своей медалью "Спешите делать добро". (Подробнее об этом см. в разделе "О награждении медалью Уполномоченного".)
Проблемы с реализацией права на труд возникают не только у граждан, отбывающих наказание в учреждениях ФСИН России, но порой и у самих работников системы Федеральной службы исполнения наказаний. Подход государственных органов к решению проблем и в этих случаях чаще всего оказывается бюрократическим и бездушным
В марте 2012 года сотрудница одного из подразделений УФСИН России по Республике Адыгея Ш. пожаловалась Уполномоченному на увольнение с должности старшего врача-эксперта по сокращению штатов. При этом Ш. как одинокая мать, воспитывающая ребенка в возрасте до 14 лет, согласно ст. 261 ТК РФ уволена быть не могла. Зато ведомственная Инструкция о порядке применения Положения о службе в... учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы (приказ Минюста России от 06.06.2005 г. N 76) возможность такого увольнения предусматривала. Вот Ш. и уволили.
В связи с выявленным несоответствием ведомственного документа трудовому законодательству Российской Федерации Уполномоченный в июне 2012 года обратился к Министру юстиции Российской Федерации с просьбой незамедлительно внести изменения в указанную Инструкцию и восстановить Ш. на работе. Уполномоченному ответил заместитель Министра юстиции. Он сообщил о том, что просьба Уполномоченного будет непременно учтена при корректировке Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года
Немало подивившись такому ответу, Уполномоченный в январе отчетного обратился в Верховный Суд Российской Федерации с исковым заявлением о признании подп. "е" в абзаце третьем подп. 17.16. названной Инструкции противоречащим трудовому законодательству. Решением Верховного Суда от 22.04.2013 г. рассмотрение этого искового заявления было приостановлено в связи с направлением запроса в Конституционный Суд Российской Федерации о соответствии оспариваемых норм Конституции Российской Федерации
В итоге Конституционный Суда Российской Федерации в своем Постановлении от 15.10.2013 г. N 21-П указал, что прохождение государственной службы определенного вида само по себе не может служить оправданием для отмены в отношении избравших ее женщин, в том числе одиноких матерей, воспитывающих детей, не достигших 14-летнего возраста, социальных и правовых гарантий, имеющих целью их защиту от увольнения по сокращению штатов
Приказом Минюста России от 12.12.2013 г. N 226 в Инструкцию о порядке применения Положения о службе в... учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы были, наконец, внесены искомые изменения. Сама же Ш., чье обращение к Уполномоченному подтолкнуло два высших судебных органа страны и одно федеральное ведомство к работе в целях внесения в ведомственный документ небольшого изменения, была наконец восстановлена на службе и переведена с понижением и потерей в зарплате в учреждение УФСИН России по Краснодарскому краю
Назвать такое завершение этой удивительной истории торжеством справедливости Уполномоченный не решается. (См. приложение 2.12.2.)
13. Право на социальное обеспечение
В связи с целым комплексом унаследованных от СССР социально-экономических причин и идеологических стереотипов, равно как и в силу особенностей постсоветского развития, благополучие миллионов граждан сегодняшней России целиком зависит от помощи государства. Оказание этой помощи является для государства конституционной обязанностью, а ее получение - безусловным правом граждан. С реализацией которого имеется немало проблем, в какой-то своей части объективных: наше государство по-прежнему небогато и не до конца отстроено. Есть, однако, и субъективные проблемы, главным образом порожденные чрезмерной бюрократизацией и непрозрачностью сферы социального обеспечения.
Наиболее отчетливо это проявляется в организации государственной пенсионной системы, постоянно подвергаемой малопонятному для граждан и беспокоящему их реформированию. Население России, как известно, стареет, пенсионеров становится все больше, а средств в Пенсионном фонде России (ПФР) - все меньше. Столь очевидные истины понятны каждому. Дальше, однако, уже сложнее. На чисто бытовом уровне рядовому пенсионеру трудно, например, понять, на какие средства по всей стране построены ультрасовременные здания отделений ПФР, которому этих средств вроде бы не хватает. Более "продвинутые" пенсионеры не могут понять, каким образом рассчитываются их пенсии. Будущие пенсионеры ломают голову, пытаясь разобраться с так называемым "пенсионным калькулятором", беспокоятся о сохранности своих пенсионных накоплений
В своем предыдущем докладе Уполномоченный ставил вопрос об индексировании пенсионных накоплений, считая их возврат в "чистом виде" гарантированным в соответствии с действующим законодательством. В ходе продолжившегося в отчетном году реформирования пенсионной системы выяснилось, что возврат пенсионных накоплений гарантирован не вполне
В начале отчетного года Правительством Российской Федерации был одобрен проект закона о перераспределении накопительной составляющей трудовой пенсии, то есть 6% от общей суммы пенсионных отчислений, производимых работодателем за каждого работника 1968 года рождения и моложе. Ранее каждый гражданин по письменному заявлению мог перевести эти средства в любой выбранный им негосударственный пенсионный фонд (НПФ). В том случае, если он этого не делал, средства перенаправлялись ПФР в государственную управляющую компанию - Внешэкономбанк (ВЭБ). В предложенном законопроекте накопления граждан, не заявивших о выборе НПФ, так называемых "молчунов", было решено урезать до 2%, а высвободившиеся 4% направить на выплату пенсий нынешним пенсионерам
Уже 3 октября 2013 года Правительство России одобрило шесть законопроектов, в том числе лишив незадачливых "молчунов" последних 2% накопительной части их пенсии. Кроме того, неожиданно для многих было решено передать индивидуальные пенсионные накопления всех без исключения граждан за период со второй половины 2013 года по конец 2014 года в ведение ВЭБ. При этом согласия граждан на эту операцию с их пенсионными накоплениями спросить как бы забыли
Один законопроект касался гарантирования пенсионных прав граждан. Согласно тексту документа все НПФ, подавшие заявление о намерении осуществлять обязательное пенсионное страхование, с января 2014 года должны пройти проверку на соответствие установленным требованиям и получить заключение Центрального банка России. В противном случае они не будут допущены к работе с активами пенсионных накоплений граждан. До завершения этой процедуры, на которую уйдет год, а то и два, управление средствами, находящимися на счетах в НПФ, переходит к ВЭБ
За период работы осенней сессии часть упомянутых законопроектов была рассмотрена Государственной Думой, другие перенесены на следующую сессию. Были приняты Федеральный закон от 28.12.2013 г. N 422-ФЗ "О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений", а также Федеральный закон от 28.12 2013 г. N 427-ФЗ "О внесении изменений в статью 11 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" и статью 1 Федерального закона "О средствах федерального бюджета, выделяемых Пенсионному фонду Российской Федерации на возмещение расходов по выплате страховой части трудовой пенсии по старости, трудовой пенсии по инвалидности и трудовой пенсии по случаю потери кормильца отдельным категориям граждан"
Окончательно запутавшись в хитросплетениях пенсионной реформы, Уполномоченный обратился за разъяснениями к авторитетному эксперту, доктору экономических наук, профессору Е.Ш. Гонтмахеру, мнение которого приводится ниже:
В сентябре 2013 года средний размер трудовой пенсии составил 10 045 рублей, или 34% от средней заработной платы по стране. Между тем согласно Конвенции N 102 Международной организации труда этот параметр должен составлять не менее 40%. Его достижение Россия официально считает своей стратегической целью, хотя саму Конвенцию пока не ратифицировала.
Кроме того, в соответствии с действующим российским законодательством доходы неработающего пенсионера не могут быть ниже прожиточного минимума пенсионера для его региона проживания. Тем самым среди граждан, официально признаваемых бедными, пенсионеров нет. Ежегодно производится индексация пенсий, позволяющая не только сохранить, но в ряде случаев даже увеличить покупательную способность пенсионеров. Государство также продолжает поддерживать предоставляемые пенсионерам льготы - бесплатный проезд на внутригородском общественном транспорте, бесплатное предоставление лекарств по утвержденному списку заболеваний и т.д.
В целом ухудшение экономической и бюджетной ситуации вряд ли затронет положение нынешних пенсионеров.
Основные проблемы российской пенсионной системы связаны с нынешними работниками, которым предстоит выйти на пенсию через несколько лет, а то и десятилетий.
Прежде всего вызывает озабоченность практически ежегодное внесение существенных изменений в пенсионное законодательство. За десять лет, прошедших с момента запуска нынешней пенсионной системы, государство успело:
- поменять возрастные границы для лиц, которым открывают индивидуальные накопительные счета;
- установить максимальный размер заработка, с которого взимаются обязательные пенсионные взносы;
- принять вступающую в силу с 1 января 2015 года норму об увеличении роли трудового стажа как фактора при назначении пенсии;
- неоднократно пересмотреть тарифы обязательных отчислений в Пенсионный фонд
В 2013 году Правительство Российской Федерации внесло в Государственную Думу пакет предложений об очередных новациях в пенсионном реформировании, в частности, о переходе на новые принципы расчета пенсий, о фактической отмене обязательного открытия индивидуальных накопительных счетов и др.
Постоянные изменения "правил игры" только дезориентируют работника, снижая его и без того низкую мотивацию к легализации своих трудовых доходов. Точно такой же эффект это имеет и на работодателей из негосударственного сектора экономики.
В конечном счете практика подобных изменений чревата еще большим затуханием экономической активности (по крайней мере в легальном поле) и ростом рисков, связанных с обеспечением достойной старости нынешним работникам.
Выход из сложившегося положения видится, прежде всего, в возрождении публичного института согласования интересов государства, работников и работодателей при формировании, принятии и реализации решений в пенсионной сфере. Для этого стоило бы вернуться к практике начала 2000-х годов, когда был создан Национальный совет по пенсионной реформе при Президенте Российской Федерации, позволявший наладить поиск взаимовыгодного и социально приемлемого компромисса между всеми основными политическими и общественными силами.
Воссозданному Совету можно было бы поручить разработку свода долгосрочных правил и принципов организации пенсионной системы, изменения в которые вносились бы крайне редко и только после серьезного рассмотрения с участием всех заинтересованных сторон.
Поддерживая предложения эксперта, Уполномоченный приглашает профильные министерства и ведомства к диалогу по существу поставленных им вопросов
В предыдущем докладе Уполномоченного говорилось, с какими трудностями при назначении трудовой пенсии сталкиваются граждане, которым в силу разных причин не удалось подтвердить отдельные периоды своего трудового стажа. Чаще всего в таких случаях им приходится обращаться в судебные органы в порядке особого производства. Согласно ч. 3 ст. 13 Федерального закона от 17.12.2001 г. N 173-Ф3 "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", для подтверждения общего трудового стажа до 1996 года можно сослаться на показания двух свидетелей. Однако для подтверждения трудового стажа после 1996 года свидетельские показания не принимаются, а документальные доказательства - не всегда возможны. Есть, правда, прецеденты, когда органы правосудия принимали решения на основании данных Федеральной службы государственной статистики. В целом же судебная практика не вполне единообразна: многим гражданам, оказавшимся в описанном положении, назначают пенсию минимального размера. Решение вопроса видится в законодательном закреплении принципа аналогии, позволяющего исчислять размеры пенсии на основе среднемесячного заработка работников той же специальности с учетом региональных надбавок
Уполномоченный неоднократно направлял это предложение субъектам права законодательной инициативы, не найдя их поддержки. В апреле 2012 года в целом по смыслу схожий законопроект был внесен в Государственную Думу законодателями Ставропольского края.
Изучив содержание проекта федерального закона "О внесении изменения в статью 30 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", Уполномоченный в июле отчетного года обратился к Председателю Государственной Думы с просьбой ускорить его рассмотрение в первом чтении. Согласно полученному ответу, проект предполагалось рассмотреть в ходе осенней сессии. При этом, однако, федеральные законодатели не скрывали скептического к нему отношения, указав, что считают подтверждение индивидуального заработка обязательным и соответствующим принципам пенсионного обеспечения. К тому же выяснилось, что у Федеральной службы государственной статистики данные о среднемесячной начисленной зарплате имеется не по всем отраслям экономики и промышленности и не за все годы
В итоге законопроект, внесенный Думой Ставропольского края, в октябре отчетного года при рассмотрении в первом чтении был Государственной Думой отклонен. Честно трудившиеся граждане, не по их вине оказавшиеся не в состоянии представить документальные доказательства трудового стажа, будут и впредь довольствоваться минимальной трудовой пенсией, как бы считаясь "не работавшими". Почему-то такое решение законодателей почти не удивляет. (См. приложение 2.13.1.)
Согласно ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 29.12.2006 г. N 255-ФЗ "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством" назначение и выплата работающим женщинам пособия по беременности и родам, а также ежемесячного пособия по уходу за ребенком осуществляется работодателем по месту работы. Бывает, однако, и так, что на момент ухода женщины в декретный отпуск предприятие или организация, где она работала, уже перестало существовать. На этот случай Закон предусматривает гарантии получения пособия в территориальном отделении Фонда социального страхования Российской Федерации (ФСС). Как все же быть в том случае, когда недобросовестный работодатель - даже на функционирующем предприятии - не производит необходимых отчислений в ФСС, Закон умалчивает. Попавшие в такое "интересное" положение женщины пособия по беременности и родам, а также по уходу за ребенком рискуют не получить.
В июле 2011 года Уполномоченный обратился к Председателю Правительства Российской Федерации с ходатайством о разработке и внесении в Государственную Думу законопроекта о возложении обязанности по выплате страховых пособий непосредственно на ФСС.
В ответе Минздравсоцразвития России, поступившем в августе 2011 года, сообщалось, что в 2012 - 2013 годах в Карачаево-Черкесской Республике и Нижегородской области будет запущен пилотный проект, направленный на отработку механизма выплаты страховых пособий непосредственно территориальными органами ФСС.
Продолжая отслеживать данный вопрос, в июле 2013 года Уполномоченный направил запрос в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации с целью получения информации о предварительных результатах реализации пилотного проекта и его дальнейших перспективах.
В августе отчетного года из Минтруда России поступила информация о том, что география указанного пилотного проекта была существенно расширена. Теперь в нем участвуют уже восемь субъектов Российской Федерации (Астраханская, Курганская, Нижегородская, Новгородская, Новосибирская и Тамбовская области, Хабаровский край и Карачаево-Черкесская Республика). Результаты проведения пилотного проекта ведомство оценило положительно, решив, однако, и в 2014 году продолжить прямые выплаты страховых пособий территориальными органами ФСС в тестовом режиме. (См. приложение 2.13.2.)
В отчетном году продолжилось осуществление государственной программы Российской Федерации "Доступная среда" на 2011 - 2015 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.11.2012 г. N 2181-р. Заявленная цель программы - к 2016 году создать условия для беспрепятственного доступа граждан с ограниченными возможностями здоровья к приоритетным объектам и услугам в необходимых сферах жизнедеятельности, а также отработать механизм предоставления услуг по их реабилитации.
К сожалению, по имеющейся информации, во многих регионах страны указанная государственная программа реализуется крайне медленно. По состоянию на конец 2012 года 76 субъектов Российской Федерации представили в Минтруд России проекты своих программ формирования доступной среды. При этом, однако, только 12 субъектов Российской Федерации (Астраханская, Воронежская, Иркутская, Омская, Самарская, Тюменская и Ульяновская области, Хабаровский край, республики Алтай и Саха (Якутия), Карачаево-Черкесская и Удмуртская республики) подготовили программы, соответствовавшие необходимым требованиям. В связи с чем в 2013 году только они смогли принять участие в федеральной программе и получили на эти цели бюджетное финансирование
Согласно информации Минтруда России, в декабре отчетного года поступившей к Уполномоченному, для участия в 2014 году в федеральной программе были рассмотрены проекты программ 79 субъектов Российской Федерации. 68 из них одобрены. Остальным было рекомендовано доработать программы и повторно представить их в Минтруд России. Из-за невозможности подтверждения финансирования мероприятий региональных программ из собственных бюджетов вообще не будут принимать участие Карачаево-Черкесская Республика и г. Санкт-Петербург.
При таких "ударных" темпах реализации государственной программы возникает серьезное опасение, что к контрольному сроку (2016 год) доступная для лиц с ограниченными возможностями здоровья среда обитания в России так и не появится
Вплоть до недавнего времени примерно так же обстояло дело и с обеспечением лиц с ограниченными возможностями здоровья техническими средствами реабилитации. Причина была в том, что нормативный правовой акт, определяющий необходимые для этого медицинские показания, просто отсутствовал. Длительные усилия по его составлению увенчались успехом только в начале отчетного года, когда приказом Минтруда России от 18.02.2013 г. N 65н искомый Перечень показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации был, наконец, утвержден. Через полтора месяца этот документ зарегистрировали в Минюсте России
Еще один чрезвычайно важный вопрос находится на контроле Уполномоченного уже не первый год. Согласно ст. 15 Федерального закона от 24.11.1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" планировка, строительство и реконструкция административных и жилых зданий и сооружений осуществляется с учетом приспособлений для доступа лиц с ограниченными возможностями здоровья. Проще говоря, все здания и сооружения должны иметь пандусы. На практике это требование Закона никогда не соблюдалось с должной строгостью. За 18 лет с момента его вступления в силу немало зданий возведено и принято в эксплуатацию без всяких пандусов. Сейчас ими научились оборудовать административные здания, зато в многоквартирных жилых домах, ставших собственностью жильцов, с этим по-прежнему возникают огромные трудности
Причина в том, что в соответствии с ч. 2 ст. 36 Жилищного кодекса Российской Федерации собственники помещений в многоквартирном доме владеют, пользуются и распоряжаются общим имуществом своего дома. Поэтому и вопрос установки пандуса должен решаться на общем собрании собственников. Как показывает анализ поступивших в отчетном году жалоб, согласия на установку пандуса они обычно не дают и, надо признать, имеют на это полное право. Налицо противоречие между нормами упомянутого Закона и Жилищного кодекса Российской Федерации
В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе находится проект федерального закона "О внесении изменений в статью 36 Жилищного кодекса Российской Федерации". Когда и если его примут, отмеченное противоречие будет, наконец, устранено: собственники жилых помещений не смогут возражать против установки пандусов для доступа лиц с ограниченными возможностями здоровья в многоквартирные жилые дома, независимо от формы собственности
14. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь
В соответствии со статьей 41 Конституции Российской Федерации государственные и муниципальные учреждения здравоохранения оказывают медицинскую помощь гражданам бесплатно, за счет бюджетных средств, страховых взносов и иных поступлений. В развитие этой конституционной нормы Федеральный закон от 21.11.2011 г. N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" постулирует недопустимость отказа в медицинской помощи и ее доступность на всей территории страны. Кроме того, Федеральный закон от 29.11.2010 г. N 326-ФЗ "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации" определяет все виды медицинской помощи, случаи ее предоставления за счет бюджетных средств, а также порядок формирования и расходования средств, направляемых на обязательное медицинское страхование (ОМС).
В совокупности все эти нормы как будто сполна обеспечивают право на квалифицированную медицинскую помощь в гарантированном объеме без взимания платы. На практике, однако, так получается не везде и не всегда: на первый взгляд стройная система дает сбой, сталкиваясь с особенностями нашей системы управления, в данном случае здравоохранением
В марте отчетного года к Уполномоченному обратились жители жилого комплекса, построенного на землях Минобороны России в Мирском проезде городского округа Балашиха Московской области. Заявители сетовали на то, что все социально-значимые учреждения, в том числе поликлиника и больница, находились на большом удалении от места их жительства, а вечные пробки на окрестных дорогах делали эти учреждения еще менее доступными
Особенно серьезные трудности возникали у жителей комплекса при вызове скорой помощи. Машины скорой помощи из Центральной районной больницы г. Балашиха, к которой был "приписан" указанный жилой комплекс, добирались к больным порой по несколько часов. При том что, согласно приказу Минздравсоцразвития России от 01.11.2004 г. N 179 (утратил силу с 01.01.2014 г.), должны были приезжать максимум за 20 минут. Между тем в 50 метрах от жилого комплекса начинался столичный район Новокосино, где имелась подстанция скорой помощи, исправно отказывавшаяся принимать вызовы с "чужой" территории. С 2009 года, когда, так и не дождавшись приезда скорой помощи, скончался трехлетний ребенок, заявители вели безрезультатную борьбу за свое право на медицинскую помощь
Возмутившись, но не удивившись этой истории, Уполномоченный в марте отчетного года довел ее до сведения Президента Российской Федерации, который сразу же поручил Министру обороны Российской Федерации, мэру Москвы и и.о. губернатора Московской области изыскать решение проблемы
В скором времени из Контрольного управления Президента Российской Федерации Уполномоченному сообщили о том, что Департамент здравоохранения г. Москвы, Министерство здравоохранения Московской области, Московский городской фонд ОМС и Территориальный фонд ОМС заключили четырехстороннее соглашение, в рамках которого Департамент здравоохранения г. Москвы обязался прикрепить жителей многострадального жилого комплекса к расположенным поблизости медицинским учреждениям
Выражая свою признательность всем участникам этого поистине "исторического" четырехстороннего соглашения, Уполномоченный не берется даже представить, насколько велик и необозрим перечень локальных проблем, решение которых требует личного вмешательства Главы государства. (См. приложение 2.14.1.)
В целом, однако, Уполномоченный не склонен думать, что подобные проблемы, по крайней мере в сфере здравоохранения, возникают, только потому что кому-то в государственном аппарате не хватает желания, умения и времени посмотреть на них глазами граждан. Главная причина видится в запутанности и сложности существующих программ медицинской помощи, в многообразии источников их финансирования
Скорая медицинская помощь рано или поздно оказывается повсюду даже при отсутствии полиса ОМС. С получением других видов медицинской помощи, предусмотренных базовой программой ОМС, - первичной медико-санитарной и профилактической помощи, а также специализированной медицинской помощи, согласно установленному перечню, дело обстоит несколько сложнее. В принципе медицинский полис, выдаваемый страховой организацией, действует на всей территории страны, то есть является универсальным документом, гарантирующим оплату медицинской помощи, предоставленной пациенту в рамках базовой программы ОМС. Однако случаи, когда он реально действует вне территории "своего" субъекта Федерации, имеющего необходимые для этого страховые средства, к сожалению, единичны. Что нужно сделать, чтобы таких случаев не было совсем, чтобы система обязательного медицинского страхования стала по-настоящему обязательной для всех медицинских учреждений на всей территории страны? Стандартный подход к задаче предполагает разработку новых нормативных актов, дополняющих или конкретизирующих уже существующие. Уполномоченный не считает такой подход оптимальным. Куда важнее добиться исполнения норм действующего законодательства. В идеале же стоит подумать и о том, как его упростить, например, оптимизировав процесс перераспределения финансовых средств
Отдельная проблема - обеспечение людей, страдающих редкими (орфанными) заболеваниями, жизненно необходимыми лекарственными препаратами. Как известно, в настоящее время оно полностью осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации (п. 9 ст. 83 Федерального закона от 21.11.2011 г. N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации"). На самом деле, конечно, всем понятно, что эта ноша для большинства регионов непосильна. Годовой курс лечения одним из таких жизненно необходимых препаратов может, например, составить 24 млн рублей. Где найти такие средства в бюджете дотационного региона или даже региона-донора, непонятно. Ясно зато, что фактический отказ государства от предоставления жизненно необходимых лекарств людям, страдающим орфанными заболеваниями, содержит признаки нарушения их конституционных прав, предусмотренных ч. 1 ст. 20 и ч. 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации.
Описанная проблема стоит чрезвычайно остро едва ли не во всех субъектах Российской Федерации и на их уровне решения, похоже, не имеет
В июне отчетного года Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан в письме к федеральному Уполномоченному попросила его поставить перед Правительством Российской Федерации и Минздравом России вопросы о выделении регионам дополнительных средств из федерального бюджета на приобретение лекарственных препаратов, жизненно необходимых людям, страдающим орфанными заболеваниями, и о расширении перечня препаратов, закупаемых централизованно за счет средств федерального бюджета
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
В ноябре 2012 года инвалид II группы С., страдающая редким заболеванием, обратилась к Уполномоченному в связи с отказом органов исполнительной власти г. Санкт-Петербурга обеспечить ее необходимым лекарственным препаратом ввиду его чрезмерно высокой для регионального бюджета стоимости
Из жалобы усматривалось, что вопреки рекомендованной С. Институтом детской гематологии и трансплантологии СПбГМУ им. акад. Павлова схеме лечения конкретным лекарственным препаратом Комитет по здравоохранению Администрации г. Санкт-Петербурга предложил ей менее затратное альтернативное лечение
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
Учитывая, что количество подобных обращений постоянно растет, и обоснованно полагая, что решить проблему исключительно за счет средств бюджетов субъектов Федерации не удастся, в ноябре 2012 года Уполномоченный обратился к Министру здравоохранения Российской Федерации с предложением о внесении изменений в Федеральный закон "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", предусматривающих лекарственное обеспечение лиц, страдающих орфанными заболеваниями, за счет средств как федерального, так и региональных бюджетов.
В ответе, поступившем в декабре 2012 года, Минздрав России не смог дать объективную и однозначную оценку необходимости внесения в Закон предложенных изменений. Ведомство также сообщило, что ведет разработку стандартов оказания помощи людям с редкими заболеваниями, пообещав впоследствии сделать искомые стандарты основой для планирования объемов финансирования
Не вполне удовлетворенный таким "долгоиграющим" ответом Уполномоченный в июле отчетного года вновь обратился в Минздрав России с просьбой подумать все же о неотложных мерах для улучшения бюджетного финансирования лекарственного обеспечения указанных больных. В августе отчетного года министерство сообщило о том, что проект федерального закона, направленный на устранение законодательных пробелов в полномочиях федеральных органов исполнительной власти по вопросам порядка и механизма формирования перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, согласован и внесен в Правительство Российской Федерации. После принятия указанного нормативного акта существующие перечни лекарственных препаратов будут системно пересмотрены
На момент подписания настоящего доклада о дальнейшей судьбе проекта этого федерального закона Уполномоченному ничего известно не было. Пока же Уполномоченный не смог, к сожалению, обнадежить ни коллегу из Республики Татарстан, ни заявительницу из г. Санкт-Петербурга
Фактически, таким образом, обеспечение жизненно необходимыми препаратами людей, страдающих орфанными заболеваниями, в должной мере налажено быть не может. Камнем преткновения остаются нестыковки во взаимоотношениях бюджетов различных уровней и в распределении полномочий между федеральными и региональными органами власти.
Столь же трудно решается и проблема оказания высокотехнологичной медицинской помощи. Исчерпывающий перечень видов такой помощи содержится в Приложении к приказу Министерства здравоохранения Российской Федерации от 10.12.2013 г. N 916н. Все прочие виды медицинской помощи высокотехнологичными не признаются. Дело, однако, в том, что указанный перечень составлен без учета специфики некоторых отдаленных регионов, не имеющих возможности предоставить своим жителям и куда менее технологичную медицинскую помощь. Не следует ли в этой связи подумать о составлении региональных дополнений к единому перечню видов высокотехнологичной медицинской помощи. Нуждается в серьезной корректировке и принятая система ее квотирования. Опыт показывает, что в начале года выделяемую каждому региону квоту на высокотехнологичную медицинскую помощь можно оформить сравнительно быстро, примерно за один месяц. Как быть тем больным, кому она требуется немедленно, наука государственного управления умалчивает. Впрочем, к весне оформление искомой квоты еще больше замедляется, а во второй половине года кончаются и сами квоты. И тут на помощь больным приходят благотворительные фонды, оплачивающие их "высокотехнологичное" лечение в расчете на получение компенсации из бюджета. Фактически вся эта громоздкая система придумана только для того, чтобы помочь органам здравоохранения остаться такими же косными и неповоротливыми, как прежде.
Обе описанные проблемы, по мнению Уполномоченного, должны стать предметом глубокого анализа, с максимальным учетом как положительного, так и отрицательного опыта системы здравоохранения других стран
Правом на получение качественной и своевременной медицинской помощи обладает каждый гражданин нашей страны, в том числе и тот, кто отбывает наказание в виде лишения свободы. В этой связи вновь возникает вопрос о передаче медицинских учреждений уголовно-исполнительной системы в ведение Минздрава России, на чем уже не первый год настаивает Уполномоченный
Как известно, предложения на этот счет пока не встретили полного понимания. Их фактически единственным отзвуком оказался начатый в декабре 2010 года эксперимент по переводу медицинских учреждений УИС в ряде регионов в прямое подчинение центральному аппарату ФСИН России
В январе отчетного года Уполномоченный обратился к директору ФСИН России с просьбой проинформировать о результатах эксперимента по состоянию на конец 2012 года
Согласно поступившему в марте ответу ФСИН, эксперимент на первых порах проводился в исправительных учреждениях, работающих на территории трех субъектов Российской Федерации, - в г. Санкт-Петербурге, Ленинградской и Тверской областях
В 2012 году экспериментальные медико-санитарные части были созданы еще в 8 субъектах. Таким образом, на начало отчетного года в эксперименте участвовали исправительные учреждения: в республиках Адыгея и Мордовия, Чувашской Республике, Краснодарском и Приморском краях, Архангельской, Ивановской, Иркутской, Тверской и Ленинградской областях, а также в г. Санкт-Петербурге
В Тверской области, г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области созданы независимые медицинские учреждения, имеющие разветвленную структуру, - филиалы, больницы, медицинские части, здравпункты, центры медицинской и социальной реабилитации, военно-врачебные комиссии. Медицинская помощь оказывается в объемах, соответствующих базовым программам ОМС. Обеспечены гарантии самостоятельности медицинских работников в принятии решений по вопросам их профессиональной компетенции. Заметно улучшилась лечебно-диагностическая база медицинских учреждений, налажено их взаимодействие с государственными и муниципальными учреждениями здравоохранения. (См. приложение 2.14.2.)
Подводя промежуточные итоги эксперимента, можно констатировать, что дело сдвинулось с мертвой точки. Все еще требует решения вопрос увеличения финансирования медицинских учреждений уголовно-исполнительной системы с целью их модернизации. А также вопрос включения осужденных в систему ОМС, который еще не начали решать
К Уполномоченному поступает немало обращений осужденных и их родственников, в которых заявители жалуются на решения органов судебной власти, отказывающих первым в освобождении от отбывания наказания в связи с тяжелой болезнью, как это предусмотрено ст. 81 УК РФ. Отнюдь не пытаясь поставить под сомнение обоснованность всех вынесенных судебных решений, Уполномоченный считает нужным подчеркнуть, что осужденные, страдающие тяжелыми и тем более хроническими тяжелыми болезнями, имеют право на гуманное отношение к себе и на освобождение от отбывания наказания, если умышленное нанесение ими тяжкого вреда своему здоровью с целью последующего освобождения не доказано в суде
Политика государства в области охраны здоровья включает также программу профилактических мероприятий. В некоторых случаях, однако, например, те же профилактические прививки вместо выработки иммунитета к конкретному инфекционному заболеванию провоцируют само это заболевание, порой с тяжелыми последствиями. Речь идет о гражданах, признанных инвалидами вследствие поствакцинального осложнения, вызванного профилактическими прививками
Согласно статьям 19, 20 Федерального закона от 17.09.1998 г. N 157-ФЗ "Об иммунопрофилактике инфекционных болезней" такие граждане имеют право на получение государственного единовременного пособия в размере 10 тыс. рублей, а также на получение ежемесячной денежной компенсации в размере 1 тыс. рублей. Однако до начала отчетного года проблема состояла в том, что соответствующий правовой механизм, предусматривающий индексацию производимых выплат, предусмотрен не был, в связи с чем размер социальных выплат не менялся с 2000 года. Такие выплаты являлись недостаточными, они даже не восполняли в необходимом количестве расходы на лечение
Еще в сентябре 2008 года к Уполномоченному в защиту прав инвалида I группы А. обратилась его мать Л. с жалобой на низкий размер ежемесячной денежной компенсации, предусмотренной упомянутым Федеральным законом, а также с просьбой обратиться в Государственную Думу по вопросу внесения в Закон изменений, предусматривающих увеличение размера денежных выплат.
В связи с этим в том же месяце Уполномоченный обратился к Председателю Комитета Государственной Думы по труду и социальной политике с просьбой рассмотреть вопрос о возможности внесения изменений в статьи 19 и 20 Федерального закона "Об иммунопрофилактике инфекционных болезней" и корректировки размера выплат с учетом темпов роста инфляции
По результатам обращения Уполномоченного в Государственную Думу Федеральным законом от 25.12.2012 г. N 264-ФЗ "О внесении изменений в статью 20 Федерального закона "Об иммунопрофилактике инфекционных болезней" были внесены изменения. В частности, ст. 20 дополнена пунктом 2, согласно которому размер ежемесячной денежной компенсации подлежит индексации с 1 января каждого финансового года с учетом установленного федеральным законодательством уровня инфляции. Размер государственного единовременного пособия остался неизменным.
15. Право на благоприятную окружающую среду
Указом Президента Российской Федерации от 10.08.2012 г. N 1157 2013 год был объявлен Годом охраны окружающей среды, что можно только приветствовать как свидетельство возрастающего внимания государства к вопросам реализации статьи 42 нашей Конституции, декларирующей право каждого на благоприятную окружающую среду. И, что особенно важно, на информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением. Попутно, конечно, нельзя не усомниться в обоснованности нормы, увязывающей возмещение ущерба исключительно с экологическим правонарушением, факт совершения которого еще надо доказать. Опыт показывает, что государство, как правило, берет на себя возмещение ущерба всем пострадавшим от резонансных природных и техногенных катастроф. Именно такой подход представляется единственно правильным и справедливым: ведь в их возникновении практически всегда есть доля вины государства
В плане защиты окружающей среды отчетный год оказался в целом обычным: верные решения выносились и необходимые меры принимались, хотя порой с немалым опозданием. Так, в июне отчетного года Председатель Правительства Российской Федерации объявил о закрытии Байкальского целлюлозно-бумажного комбината (БЦБК) к 2015 году. Об опасности этого предприятия для экосистемы озера было известно давно, решения о его перепрофилировании принимались и не исполнялись с конца 80-х годов. В 2008 году производство целлюлозы перевели на дорогостоящий замкнутый водооборот, в 2010 году вернулись к куда более дешевому разомкнутому. И наконец пришли к выводу о том, что решение о закрытии предприятия не имеет разумной альтернативы. Исполнение этого решения будет стоить немалых денег, которые, хочется надеяться, найдутся.
Своего рода "локальные" экологические проблемы имеют значительно менее затратные решения. Но все равно не решаются, в основном по причине безответственности конкретных государственных органов и их отдельных должностных лиц
В своем докладе за 2012 год Уполномоченный отчитался о работе с коллективным обращением жителей четырех микрорайонов г. Воронежа, расположенных в опасной близости к военному аэродрому "Балтимор". Когда открывали аэродром свыше 60 лет назад, закон не требовал создания вокруг него санитарно-защитной зоны. Когда же это требование стало обязательным, окрестная территория была уже застроена, причем некоторые дома и больница оказались совсем рядом с аэродромом, который с недавних пор начали интенсивно использовать. Нарушение права жителей микрорайонов на благоприятную окружающую среду стало фактом. Подтвержденным в том числе заключением Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Воронежской области.
Проблема, однако, состояла в том, что Минобороны России и правительство Воронежской области перекладывали друг на друга ответственность за подготовку и утверждение проекта искомой санитарно-защитной зоны. Возникший правовой тупик препятствовал восстановлению прав жителей и в отчетном году. Интенсивная переписка Уполномоченного с обеими сторонами результата не давала. В итоге Уполномоченный был вынужден в декабре отчетного года обратиться в Роспотребнадзор с просьбой разобраться в ситуации с учетом прав и законных интересов граждан. На момент подписания настоящего доклада ответ еще не поступил. Впрочем, каким бы ни оказался этот ответ, он всего лишь откроет новый этап бюрократического процесса. Тем временем жители четырех микрорайонов Воронежа будут, как и прежде, засыпать и просыпаться под рев самолетов
Вообще говоря, при решении вопросов защиты прав рядовых граждан на благоприятную окружающую среду обнаруживается весьма любопытная закономерность: чем сильнее и влиятельнее собственник экологически опасного объекта, тем труднее добиться от него сотрудничества
В отчетном году была продолжена работа по жалобе жителей пяти деревень сельского поселения Луневское Солнечногорского района Московской области. Заявители сетовали на то, что проект строительства новой взлетно-посадочной полосы международного аэропорта "Шереметьево" не предусматривает их отселения из домов, которые после ввода полосы в эксплуатацию окажутся в санитарно-защитной зоне аэропорта
В декабре 2012 года Уполномоченный с просьбой разобраться в сложившейся ситуации обратился к руководителю Федерального агентства воздушного транспорта. Так и не дождавшись ответа, в апреле отчетного года Уполномоченный направил тому же адресату повторное обращение
Из ответа, наконец полученного в июне отчетного года, следовало, что проектная документация строительства новой взлетно-посадочной полосы аэропорта "Шереметьево" получила необходимые заключения экспертов, подтверждающие ее соответствие всем санитарно-эпидемиологическим и экологическим нормативам. В частности, проект санитарно-защитной зоны прошел необходимые согласования в Роспотребнадзоре; в сметную стоимость строительства включены затраты на выкуп земельных участков и расположенных на них объектов недвижимого имущества в дер. Дубровка. Однако затраты на отселение жителей деревни не были предусмотрены. В связи с этим Минтранс России и Росавиация организовали "работу по решению вопроса отселения жителей до ввода объекта в эксплуатацию". С этой целью они провели открытый конкурс на право заключения договора на "выполнение оценочных работ", по результатам которого будут подготовлены предложения о выделении дополнительных средств из федерального бюджета на "проведение мероприятий по отселению жителей"
С немалым трудом разобравшись в хитросплетениях канцелярских формулировок, Уполномоченный констатировал, что строительство не вполне безопасного для экологии объекта начали, так и не решив вопроса об отселении жителей из его санитарно-защитной зоны. В силу этого велика вероятность того, что объект будет введен в эксплуатацию до фактического отселения жителей, то есть с нарушением их права на благоприятную окружающую среду
Жалобу жителей сельского поселения Луневское пришлось вновь оставить на контроле Уполномоченного.
Согласно ст. 23 Федерального закона от 21.11.2011 г. N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", "граждане имеют право на получение достоверной и своевременной информации о факторах, способствующих сохранению здоровья или оказывающих на него вредное влияние, включая информацию о санитарно-эпидемиологическом благополучии района проживания, состоянии среды обитания...".
Эта норма призвана защитить граждан от пагубного воздействия на среду их обитания со стороны хозяйствующих субъектов. Контроль же за сопряженной с экологическим и эпидемиологическим риском деятельностью хозяйствующих субъектов осуществляет государство, в том числе путем их лицензирования. Работы в этой сфере для государственных органов, а также для экологических общественных организаций немало, особенно с учетом того, что иные хозяйствующие субъекты не проявляют должной сознательности и добросовестности, а в действующем экологическом законодательстве нет-нет да обнаруживаются пробелы
В октябре отчетного года к Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей Свердловской области. Заявители сообщили о том, что при транспортировке и захоронении медицинских отходов нередки случаи загрязнения окружающей среды, связанные с транспортировкой этих отходов не специализированным, а обычным транспортом, и несоблюдением условий их безопасного захоронения
Рассмотрев обращение, Уполномоченный пришел к выводу о том, что системной причиной возникновения подобных нарушений может быть пробел в действующем законодательстве.
В соответствии с постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 09.12.2010 г. N 163 "Об утверждении СанПиН 2.1.7.2790-10 "Санитарно-эпидемиологические требования к обращению с медицинскими отходами", последние подлежат сбору, обезвреживанию, транспортировке и захоронению в условиях и способами, безопасными для здоровья людей и окружающей среды. При этом, однако, действующее российское законодательство не предусматривает лицензирования работ по утилизации медицинских отходов. В результате договоры об их утилизации заключаются порой со случайными исполнителями, которые в силу недобросовестности или просто по незнанию могут без надлежащей обработки вывезти медицинские отходы разной степени опасности на обычные полигоны для твердых бытовых отходов
Для восполнения выявленного пробела в законодательстве в ноябре отчетного года Уполномоченный просил Председателя Правительства Российской Федерации поручить федеральным органам исполнительной власти разработать проект поправок к действующему отраслевому законодательству в целях закрепления в нем положений, предусматривающих специальное лицензирование работ по утилизации медицинских отходов
В декабре из Минздрава России поступил ответ, в котором сообщалось, что министерство поддерживает предложение о необходимости лицензирования деятельности по обращению с медицинскими отходами. Минздравом России был приведен существующий перечень ограничений, препятствующих развитию указанного процесса (отсутствие целевого финансирования, отсутствие утвержденных нормативов образования отходов, требующих законодательного совершенствования)
Уполномоченный был проинформирован о том, что в настоящее время для рассмотрения на заседании Правительственной комиссии по вопросам биологической и химической безопасности готовятся предложения об изменении нормативной базы по обращению с медицинскими отходами, а также проект Методических рекомендаций по оптимальному использованию современных технологий обезвреживания медицинских отходов . (См. приложение 2.15.1.)
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
В контексте обеспечения права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды на контроле Уполномоченного с 2011 года находится вопрос обнаружения и безопасной утилизации двух мощных радиоизотопных термоэлектрических генераторов (РИТЭГ). Долгое время генераторы исправно служили на автономных маяках Тихоокеанского флота, а потом при невыясненных обстоятельствах были утеряны в океане в районе мыса Низкий, что на острове Сахалин. Похоже, их там просто утопили
В последние годы экологические организации и общественность острова не раз обращались в различные органы исполнительной власти с запросами о местонахождении указанных источников радиационной опасности и о перспективах их обнаружения и утилизации. Внятного ответа получено так и не было. В итоге сахалинцам пришлось обратиться к Уполномоченному с жалобой на бездействие федеральных органов исполнительной власти
В 2011 году Уполномоченный довел эту тревожную информацию до сведения Президента Российской Федерации. Затем Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации было поручено включить мероприятия по поиску и подъему утерянных РИТЭГов в федеральную целевую программу "Экологическая безопасность России на 2012 - 2020 годы"
К несчастью, указанная целевая программа не предусматривает комплекса мер по ликвидации радиоэкологического загрязнения. В связи с чем Минприроды России обратилось в Государственную корпорацию "Росатом" с предложением о включении указанных мер в профильную федеральную целевую программу "Обеспечение ядерной и радиационной безопасности на 2016 - 2020 годы и на период до 2025 года", концепция которой в настоящее время еще разрабатывается
В мае отчетного года Уполномоченный просил Минприроды России проинформировать его о судьбе злополучных РИТЭГов. Из полученного в июне ответа следовало, что помимо "Росатома" Минприроды России направило обращение в МЧС России, в чью компетенцию входит предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций на подводных потенциально опасных объектах во внутренних водоемах и территориальных водах Российской Федерации. (Короче говоря, все как в старой сказке: бабка за дедку, дедка за репку...)
На момент подписания настоящего доклада содержательной информации о том, кто и когда сделает что-нибудь для ликвидации потенциального источника радиационной опасности, или хотя бы разъяснит сахалинцам, насколько она велика, у Уполномоченного не было. (См. приложение 2.15.2.)
С начала 2000-х годов к Уполномоченному регулярно поступают жалобы граждан, подвергшихся воздействию радиации в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС. Заявители сообщают о трудностях, которые возникают при реализации гарантированного им права на помощь со стороны государства. Такие жалобы нередко оказываются обоснованными, но трудными для разрешения. Причина в том, что регулирующее указанное право законодательство содержит порой правовые коллизии, объективно препятствующие вынесению справедливых судебных решений
Весной 2012 года житель г. Вологды С. и Челябинский областной суд независимо друг от друга обратились в Конституционный Суд Российской Федерации соответственно с жалобой и запросом, поставив под сомнение конституционность п. 7 ст. 17 Закона Российской Федерации от 15.05.1991 г. N 1244-1 (в ред. от 22.08.2004 г. N 122-ФЗ) "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС". Суть проблемы была в том, что указанная норма Закона предусматривала дифференцированный порядок обеспечения жильем "чернобыльцев" и лиц, к ним приравненных, исключительно в зависимости от даты принятия на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. Успевшие встать на жилищный учет до 1 января 2005 года получали жилье в размерах и в порядке, установленных Правительством Российской Федерации, то есть на льготных основаниях. Зато вставшие на жилищный учет после 1 января 2005 года обеспечивались жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации, то есть на общих основаниях. Поскольку Жилищным кодексом Российской Федерации порядок предоставления жилья гражданам указанной категории особо не оговорен.
По мнению заявителей, указанная норма Закона не гарантировала возможности равного предоставления жилья гражданам, подвергшимся воздействию радиации и добровольно выехавшим на новое место жительства (вне зависимости от даты постановки на жилищный учет), приводя тем самым к необоснованным различиям в объеме социальных прав граждан, относящихся к одной и той же категории.
Согласившись с доводами заявителей, Конституционный Суд своим Постановлением от 30 января 2013 г. N 3-П признал упомянутую норму Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" не соответствующей Конституции Российской Федерации в той мере, в какой установленный механизм обеспечения жильем социально уязвимых лиц равным образом не гарантирует принятия их на жилищный учет в качестве нуждающихся
Во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации был принят Федеральный закон от 21.12.2013 г. N 373-ФЗ "О внесении изменения в статью 17 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС". В соответствии с этими изменениями нуждающиеся в улучшении жилищных условий граждане имеют право на обеспечение жильем в размерах и в порядке, установленных Правительством Российской Федерации независимо от даты постановки на жилищный учет в качестве нуждающихся.
Уполномоченный хотел бы выразить свое удовлетворение в связи с принятием Постановления Конституционного Суда, а также поблагодарить законодателя за оперативное реагирование на него.
16. Право на судебную защиту
Отчетный год вновь продемонстрировал, сколь многогранны и сложны проблемы, связанные с реализацией конституционного права на судебную защиту, сколь велики резервы совершенствования всей системы правосудия. Главный смысл судебной защиты состоит в том, чтобы обеспечить каждому возможность на равных с государством вести спор в независимом суде всеми способами, не запрещенными законом. Никакими государственными интересами или иными превходящими обстоятельствами нельзя оправдать неисполнение этого простого постулата
К сожалению, именно так порой и происходит. Больше того, имеют место случаи, когда даже само обращение человека в суд расценивается государственными органами как нечто противоправное
В июне 2012 года жительница г. Туапсе Ю. пожаловалась Уполномоченному на нарушение ее конституционного права на судебную защиту. Годом раньше Ю. подавала в суд заявление об установлении родственных отношений с наследодателем, имея в виду добиться призвания ее к наследованию по закону незавещанной части имущества последнего. Желая воспрепятствовать этому, другие наследники обратились в тот же суд с исковыми требованиями к самой Ю. и в итоге по решению Туапсинского городского суда Краснодарского края от 29.11.2011 г. добились признания ее недостойным наследником
Уполномоченный готов допустить, что суд имел основания для такого решения. Проблема, однако, в том, что суд вынес его со ссылкой на совершенные Ю. умышленные противоправные действия, которые выразились в самом ее обращении в суд с заявлением об установлении родственных отношений
Предпринятые Ю. попытки обжаловать указанное судебное решение в Краснодарском краевом суде, а затем в Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не имели успеха.
Со своей стороны, Уполномоченный, изучив материалы дела, пришел к выводу о том, что решение Туапсинского городского суда от 29.11.2011 г. не соответствует Конституции Российской Федерации, умаляет достоинство личности и является ошибочным, в связи с чем не может быть признано актом правосудия и подлежат безусловной отмене. В марте отчетного года Уполномоченный обратился с соответствующим ходатайством к Председателю Верховного Суда Российской Федерации. В итоге Определением Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 18.06.2013 г. решение Туапсинского городского суда было отменено. (См. приложение 2.16.1.)
Уполномоченный считает необходимым заявить, что гарантированное каждому частью 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации право на судебную защиту может быть реализовано в полном объеме только при наличии возможности беспрепятственного обращения в суд. Воспрепятствование же обращениям граждан в суд и тем более попытки квалифицировать такие обращения как умышленные противоправные действия прямо противоречат основополагающим принципам правосудия.
У каждого обратившегося в суд лица возникает целый комплекс процессуальных прав и обязанностей, таких как право активно участвовать в производстве по делу, давать показания, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы и т.д. При этом стоит иметь в виду, что объективные условия, в которых зачастую находится заявитель, могут существенно затруднить ему донесение до суда своей позиции по делу, оперативное получение квалифицированной юридической помощи и т.п. Так, например, происходит, когда заявитель находится в местах принудительного содержания.
Проблема участия осужденных к лишению свободы в производстве по гражданским делам затрагивалась Уполномоченным в его докладах за 2011 и 2012 годы. Так, Уполномоченный отмечал, что в подобных обстоятельствах суды нередко рассматривали дела без участия заявителей, удовлетворяясь лишь подтверждением факта их надлежащего уведомления о предстоящем разбирательстве. Имеет ли находящийся в условиях изоляции заявитель объективную возможность попасть на судебное слушание, суды, как это ни странно, не интересовало.
Значительным шагом в решении этой проблемы стало принятие Федерального закона от 26.04.2013 г. N 66-ФЗ "О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации", которым была закреплена возможность участия сторон и третьих лиц в судебном заседании по видео-конференц-связи. Все более широкое применение новой формы участия в судебном заседании следует приветствовать. Необходимо, однако, отдавать себе отчет в том, что она несвободна от недостатков. Так, например, режим видеоконференц-связи не дает обвиняемому возможности конфиденциально общаться с защитником, крайне затрудняет ознакомление с предъявляемыми суду письменными документами, вещественными доказательствами и т.п.
Таким образом, видео-конференц-связь при всех ее достоинствах не может в полной мере заменить личное участие в судебном заседании. Тем не менее на практике, даже при наличии ходатайства участника процесса о личном участии в судебном заседании и реальной возможности это участие обеспечить, суды, как правило, предпочитают ограничиться установлением видео-конференц-связи.
В июле отчетного года к Уполномоченному обратился член руководства одной из политических партий в защиту прав осужденной А. Заявитель сообщил о незаконных, по его мнению, действиях, совершенных сотрудниками ГУФСИН России по Пермскому краю при этапировании осужденной в ФКУ СИЗО-1 ГУФСИН России по г. Перми из ФКУ ИК-28 ГУФСИН России по Пермскому краю.
Приложенные к обращению копии процессуальных документов свидетельствовали о том, что Пермский краевой суд, приступив к рассмотрению вопроса об условно-досрочном освобождении А. по апелляционным жалобам стороны защиты, счел достаточным участие в судебном заседании самой осужденной посредством видеоконференц-связи.
При этом у суда имелось и ходатайство осужденной о личном участии в судебном заседании, и физическая возможность это ходатайство удовлетворить, поскольку сама А. во время заседания находилась там же в г. Перми, буквально в соседнем со зданием суда помещении СИЗО. Формальным же "основанием" для отказа осужденной в личном участии в судебном заседании стала ссылка на то, что она не объяснила, почему не может изложить суду свои доводы по видео-конференц-связи.
Строго говоря, закон в этой истории был вроде бы соблюден. А справедливость и здравый смысл оказались нарушены. Как сказал бы бывший классик марксизма-ленинизма: по форме - правильно, а по сути - издевательство
В целом, таким образом, с учетом складывающейся небесспорной практики использования видео-конференц-связи саму эту форму удаленного участия в судебных процессах нельзя, видимо, считать панацеей. По мнению Уполномоченного, судам следует внимательно и, извините за выражение, по-человечески рассматривать ходатайства осужденных о личном участии в заседании и при отсутствии для этого объективных препятствий, например, связанных со значительной удаленностью здания суда от места их нахождения, подобные ходатайства удовлетворять. Иными словами, судам стоило бы помнить, что именно личное участие осужденного в судебном заседании позволяет наиболее полно обеспечить его процессуальные права.
Защищая в суде свои права и законные интересы, подозреваемые и обвиняемые могут прибегать и к помощи профессионального защитника. Возможность реализации этого права особенно важна для лиц, содержащихся под стражей, поскольку их общение с адвокатом строго регламентировано, а значит, существенно ограничено. Любые предложения об ужесточении такой регламентации должны поэтому оцениваться с особой тщательностью и, если угодно, придирчивостью.
Руководствуясь этими соображениями, Уполномоченный, в апреле отчетного года изучил принятый Государственной Думой в первом чтении проект федерального закона "О внесении изменений в статью 18 Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений".
Проектом предлагается дополнить указанную статью нормой, согласно которой находящийся под стражей человек может общаться со своим представителем в Европейском Суде по правам человека лишь с письменного разрешения органа или должностного лица, в производстве которых находится уголовное дело. По замыслу разработчика проекта такое же ограничение будет распространяться и на контакты (свидания) находящегося под стражей лица с теми, кто оказывает ему юридическую помощь в связи "с намерением обратиться в Европейский Суд по правам человека".
Оценивая эти положения, следует отметить, что, согласно пункту 4 Правила 36 Регламента (Правил процедуры) Европейского Суда по правам человека (от 04.11.1998 г.), представителем заявителя в Европейском Суде по правам человека выступает адвокат, допущенный к адвокатской практике в любой из Высоких Договаривающихся Сторон и постоянно проживающий на территории одной из них, или любое иное лицо, которое было утверждено Председателем Палаты Европейского Суда по правам человека.
Таким образом, полномочия представителя лица, обратившегося в Европейский Суд, полностью охватываются положениями Федерального закона от 31.05.2002 г. N 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации". В соответствии с п. 5 ч. 3 ст. 6 Закона адвокат беспрепятственно встречается со своим доверителем наедине, в условиях, обеспечивающих конфиденциальность, без ограничения количества свиданий и их продолжительности. Процессуальный статус иного лица, выступающего представителем заявителя в Европейском Суде, согласно решению Председателя Палаты Европейского Суда, идентичен статусу адвоката. Ровно то же самое, кстати, предусмотрено и в УПК РФ, устанавливающем, что в предусмотренных законом случаях в качестве защитника могут выступать не только профессиональные защитники, но и иные лица.
Подтвержденные соответствующими соглашением и доверенностью, полномочия представителей лица, еще только намеревающегося обратиться в Европейский Суд по правам человека, также не должны ограничиваться и ставиться в зависимость от усмотрения стороны обвинения. Требование о получении письменного разрешения органа или должностного лица, в производстве которых находится уголовное дело, на встречу представителя со своим доверителем, является, по мнению Уполномоченного, избыточным
Предложенный законопроект также противоречит статье 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой государство обязуется никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению права каждого на обращение в Европейский Суд за защитой своих прав, этим государством нарушенных.
С учетом сказанного Уполномоченный в своем заключении от 24.04.2013 г. дал отрицательную оценку проекту федерального закона "О внесении изменений в статью 18 Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений". (См. приложение 2.16.2.)
Вполне понятно, что вопросы реализации права на судебную защиту могут возникать не только в суде первой инстанции, но и при обжаловании их решений в вышестоящих судах
В декабре 2012 года к Уполномоченному от жителя г. Москвы П. поступила жалоба на нарушение его права на справедливое судопроизводство. Приговором Измайловского районного суда г. Москвы еще в мае 2005 года П. был признан виновным в совершении служебного подлога. Ему назначено наказание в виде лишения свободы сроком на один год условно.
Не считая себя виновным, П. обратился с жалобой в Судебную коллегию по уголовным делам Московского городского суда, которая кассационным определением от 08.08.2005 г. приговор Измайловского районного суда г. Москвы признала законным и обоснованным. Затем Президиум Московского городского суда 28 июня 2006 года состоявшееся судебное решение отменил, а уголовное дело прекратил за истечением сроков давности уголовного преследования, то есть по нереабилитирующему основанию.
Сам же П. добивался полной реабилитации. В связи с этим он обжаловал постановление Президиума Мосгорсуда в Верховном Суде Российской Федерации. Судья Верховного Суда (21.11.2007 г.) и заместитель председателя Верховного Суда Российской Федерации (17.10.2012 г.) оставили жалобы П. без удовлетворения.
При этом, однако, из содержания постановления Президиума Мосгорсуда усматривалось, что, во-первых, приговором районного суда виновность П. в совершении преступления, за которое он был осужден, фактически не была установлена, а во-вторых, уголовное дело в отношении П. прекратили за истечением срока давности уголовного преследования без его согласия. Тем самым суд первой инстанции нарушил требования ч. 2 ст. 27 УПК РФ, не допускающей прекращение уголовного дела по указанному основанию, если обвиняемый против этого возражает.
Изучив материалы дела, Уполномоченный 26 декабря 2012 года обратился к Председателю Верховного Суда Российской Федерации с ходатайством вернуться к рассмотрению надзорной жалобы П. для решения вопроса о возбуждении по делу надзорного производства и передаче дела на рассмотрение соответствующего суда надзорной инстанции. Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации, рассмотревшая уголовное дело, согласилась с доводами П. и Уполномоченного. Своим определением от 14.03.2013 г. она отменила состоявшиеся судебные решения и прекратила уголовное дело ввиду отсутствия в действиях П. состава преступления, признав за ним право на реабилитацию. (См. приложение 2.16.3.)
Как видно, судебные ошибки допускаются даже в такой надзорной судебной инстанции, как Верховный Суд Российской Федерации. Инициация их рассмотрения по жалобам граждан в порядке, установленном УПК РФ, по-прежнему остается в фокусе внимания Уполномоченного.
Логика подсказывает, что любая профессиональная деятельность не может быть абсолютно свободна от ошибок, злоупотреблений или каких-либо иных прегрешений, совершаемых конкретными людьми. Именно поэтому никакая система немыслима без своего рода "страховочных" механизмов, позволяющих выявлять и устранять брак в ее работе. В системе судопроизводства эту роль призван сыграть институт обжалования судебных решений.
Оценивая эффективность этого института, хотелось бы обратить внимание на Федеральный закон от 29.12.2010 г. N 433-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации". С 1 января отчетного года указанный Закон устанавливал новый порядок апелляционного, кассационного и надзорного обжалования судебных решений в уголовном судопроизводстве.
Как вытекало из п. 1 ч. 2 ст. 401.3 и п. 1 ч. 2 и ч. 3 ст. 401.8 УПК РФ, вступившие в законную силу приговор, определение и постановление районного суда обжалуются в кассационном порядке в президиум суда субъекта Российской Федерации. А судья, не найдя оснований для пересмотра судебного решения, был вправе отказать в передаче кассационной жалобы в президиум суда для рассмотрения. Возможность же обжалования такого отказа председателю суда указанная редакция УПК РФ не предусматривала.
Больше того, оказывалось невозможным и дальнейшее обжалование решения районного суда и последующих судебных решений в Судебную коллегию по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации. Ведь для этого, согласно п. 2 ч. 2 ст. 401.3 УПК РФ, обжалуемые решения должны были вначале быть рассмотрены президиумом суда субъекта Российской Федерации
Таким образом, решение судьи суда субъекта Российской Федерации об отказе в передаче кассационной жалобы для рассмотрения президиумом того же суда становилось окончательным по делу. В результате право граждан на обжалование вступивших в законную силу решений районных судов оказывалось значительно урезано по сравнению с тем, что существовало до 1 января отчетного года.
По мнению Уполномоченного, описанная правовая коллизия была следствием серьезной ошибки законодателя, без всяких на то оснований и, вероятно, без особых раздумий ограничившего право граждан на судебную защиту и пересмотр судебных решений в вышестоящей инстанции. В ноябре отчетного года Уполномоченный обратился по этому вопросу к Президенту Российской Федерации
В самом конце отчетного года был принят Федеральный закон от 28.12.2013 г. N 382-ФЗ "О внесении изменений в статью 401-3 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации", внесший в кассационный порядок обжалования по уголовным делам изменения, позволяющие обращаться с жалобами в Судебную коллегию по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации, даже несмотря на отказ суда субъекта Российской Федерации в возбуждении кассационного производства
Важным этапом судопроизводства является исполнение судебного решения. Согласно статье 6 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 г. N 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации", вступившие в законную силу судебные постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, а также для должностных, физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.
Однако и здесь в правоприменительной практике имеются большие резервы для совершенствования. В частности, по вопросу о взыскании средств из федерального бюджета по искам в пользу граждан. Эта тема уже затрагивалась Уполномоченным в его докладах за 2007 и 2010 годы. По итогам отчетного года к ней приходится вернуться вновь.
В ноябре 2011 года О., проживающий в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре, обратился к Уполномоченному с жалобой на действия должностных лиц Министерства финансов Российской Федерации.
Согласно вступившему в законную силу решению Кондинского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 31.01.2011 г., с ответчика - казны Российской Федерации в лице Минфина России в пользу О. была единовременно взыскана сумма капитализированных повременных платежей.
Представители министерства обратились в суд с заявлением об изменении порядка и способа исполнения этого решения суда. Однако решением того же суда от 02.08.2011 г. в удовлетворении заявленных требований было отказано.
Тогда должностные лица Минфина России самовольно изменили порядок исполнения первого судебного решения, начав выплату взысканной суммы не единовременно, а ежемесячно.
В марте 2012 года Уполномоченный направил в Минфин России заключение о нарушении его должностными лицами права О. на судебную защиту, рекомендовав права заявителя восстановить
Тогда же, в марте 2012 года, Уполномоченный обратился в Генпрокуратуру России с ходатайством о проверке соблюдения законности указанными должностными лицами при исполнении ими судебного решения о единовременных выплатах в пользу О. В апреле 2012 года Генпрокуратура России в своем письме сообщила Уполномоченному о том, что его доводы подтвердились, в связи с чем к ответственным за неисполнение судебного решения должностным лицам были применены меры прокурорского реагирования. Эти меры также не возымели надлежащего действия.
Тем временем сам О. в ноябре 2012 года обжаловал незаконные действия должностных лиц Минфина России в Кондинском районном суде, куда Уполномоченный направил ходатайство о вступлении в процесс в порядке статьи 47 ГПК Российской Федерации, а также свое заключение по указанному гражданскому делу.
Кондинский районный суд своим решением от 23.11.2012 г. удовлетворил заявление О., признал действия должностных лиц Минфина России незаконными и обязал министерство устранить допущенные нарушения закона и исполнить в полном объеме свое решение от 31.01.2011 г., выплатив О. причитающиеся средства единовременно.
Не согласившись с этим решением, представитель Минфина России подал апелляционную жалобу, ознакомившись с которой Уполномоченный направил в апелляционную инстанцию свои возражения.
Определением судебной коллегии по гражданским делам Суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 12.02.2013 г. судебное решение от 23.11.2012 г. было оставлено без изменения и вступило в законную силу. После полутора лет упорной борьбы за свои права заявитель получил причитавшиеся ему денежные средства единовременно.
В итоге осталось непонятным лишь одно: с какой именно высокой целью Минфин России столь явно и вызывающе саботировал решение российского суда?
Конституционное право на судебную защиту не ограничивается судами общей юрисдикции. В отчетном году к Уполномоченному поступали жалобы о несоответствии Конституции Российской Федерации ряда положений Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Речь в них шла о предусмотренном частью 4 статьи 125 Конституции Российской Федерации праве обращения в Конституционный Суд с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод законом, подлежащим применению в конкретном деле. Между тем часть 1 статьи 96 названного Федерального конституционного закона в своей новой редакции допускает обращение в Конституционный Суд в связи с нарушением конституционных прав и свобод только законом уже примененным в конкретном деле.
Таким образом, новая редакция части 1 статьи 96 Федерального конституционного закона не согласуется с частью 4 статьи 125 Конституции Российской Федерации, что, как представляется, ущемляет конституционные права граждан.
Это обстоятельство побудило Уполномоченного в мае отчетного года обратиться к начальнику Государственно-правового управления Президента Российской Федерации с предложением о приведении упомянутой нормы Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" в соответствие с Конституцией Российской Федерации.
Из поступившего в июле отчетного года ответа следовало, что предложение Уполномоченного заслуживает внимания, при этом вопрос о подготовке соответствующего законопроекта было бы корректно рассматривать после выработки консолидированной позиции по данной проблеме, в том числе после предстоящего объединения Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Со своей стороны, Уполномоченный будет последовательно добиваться признания права граждан на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобами на нарушение конституционных прав и свобод законом, не только примененным, но и подлежащим применению в конкретном деле.
17. Право на местное самоуправление
Местное самоуправление - одна из основ конституционного строя Российской Федерации - в отчетном году продолжало испытывать немалые "перегрузки", обусловленные как наследием советского прошлого, так и некоторыми тенденциями политики настоящего. Примерно в равной степени оба эти фактора объективно препятствовали реализации конституционной нормы, согласно которой органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, то есть не являются частью ее единой "вертикали". Еще один не менее объективный вызов, с которым сталкивалось местное самоуправление, - склонность иных его руководителей к самоуправству и бесконтрольности в решении вопросов местного значения и в распоряжении муниципальной собственностью
В декабре 2012 года к Уполномоченному поступило обращение в защиту З., главы муниципального образования Лебяжинское городское поселение Ломоносовского района Ленинградской области. Заявители - группа муниципальных депутатов и работников муниципального дошкольного учреждения - горячо протестовали против "страшных преследований", которым подвергли З., по их словам, "верного служителя партии власти", правоохранительные органы, "посмевшие" объявить его в розыск. Среди особых заслуг З. перед Родиной заявители, в частности, назвали "установку памятника писателю Салтыкову-Щедрину М.Е., осуществленную за счет внебюджетных средств"
Желая уточнить обстоятельства, послужившие поводом для указанного обращения, Уполномоченный попытался связаться с самим З., но сделать этого не смог. В связи с чем в феврале отчетного года Уполномоченный адресовал свои вопросы главе администрации того же муниципального образования
Летом отчетного года на обращение Уполномоченного пришел краткий, но весьма уклончивый ответ, из которого следовало, что З. находится в отпуске без сохранения содержания сроком на один год и место его нахождения неизвестно. Между тем, согласно информации из общедоступных источников, З., а также главе Ломоносовского района и его заместителю были предъявлены обвинения в совершении таких преступлений, как мошенничество, превышение должностных полномочий, вымогательство и взяточничество
Применительно к теме местного самоуправления в этой истории привлекают внимание два обстоятельства. Деятельность З. и обоих его вышестоящих подельников не являлась секретом для избирателей, которые, однако, нигде не могли найти на него управы. Задним числом Губернатор Ленинградской области посетовал на то, что действующее федеральное законодательство никак не позволяет ему отстранить от должности главу местной администрации. Таким образом, решение проблемы бесконтрольности руководителей местного самоуправления видится Губернатору в урезании самостоятельности органов местного самоуправления и фактически во включении этих органов в систему государственной власти
Практика работы Уполномоченного в отчетном году побудила его в очередной раз рассмотреть три требующие особого внимания проблемные зоны законодательства о местном самоуправлении.
Первая - существует в силу крайней размытости положений ст. 28 Федерального закона от 06.10.2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", которая регулирует процедуры публичных слушаний
По какому-то странному стечению обстоятельств эта потенциально важная форма участия жителей муниципального образования в обсуждении правил, по которым они могли бы строить свою повседневную жизнь, оказалась наименее продуманной и во многом не работающей. Все, как известно, познается в сравнении. В данном случае очень заметно, что, например, такие формы прямой демократии, как референдум или сход, имеют весьма четкую процедуру проведения, любые их результаты подлежат обнародованию и обязательны к исполнению без утверждения органами государственной власти или местного самоуправления. Менее полно разработана процедура опроса граждан, инициатива в проведении которого отдана муниципальной власти, а результаты являются сугубо рекомендательными. Тем не менее все три указанные формы прямой демократии понятны каждому и просты в употреблении. О публичных слушаниях этого не скажешь. Они должны проводиться для обсуждения проектов устава муниципального образования, его бюджета и программ развития; правил землепользования и застройки, межевания, планировки и благоустройства территории и др. В нештатных случаях публичные слушания могут проводиться по инициативе населения, а также представительного органа и главы муниципального образования. С этим все более или менее ясно, хотя, например, типовой порядок проявления искомой инициативы населением стоило бы, наверное, оговорить более конкретно
Главные проблемы возникают при организации публичных слушаний и определении их результатов
В сентябре отчетного года П. из г. Гай Оренбургской области, обратился к Уполномоченному с жалобой на ненадлежащий учет мнения жителей города по вопросу об объединении городского округа Гай с рядом сельских поселений Гайского района.
Из жалобы следовало, что инициатива об объединении указанных муниципальных образований была выдвинута правительством Оренбургской области в сентябре 2012 года. При этом многие горожане восприняли идею объединения негативно, предполагая, что и без того скудные средства городского бюджета будут использованы на нужды сельских поселений и, таким образом, жизнь в городе станет еще труднее
Отражая настроения своих избирателей, глава администрации г. Гай выступил против объединения города с сельскими поселениями. Напротив, городской Совет депутатов объединение поддержал. В связи с этим группа жителей города инициировала проведение референдума, в чем городской Совет депутатов ей отказал. Этот отказ был затем подтвержден решением городского суда. Кончилось все предсказуемо: со слов заявителя, "мятежного" городского голову обвинили в нанесении ущерба бюджету на сумму 460 тыс. рублей и отстранили от работы. В дальнейшем сумму инкриминировавшегося ему ущерба снизили до 5 тыс. рублей, однако к работе не допустили. А для учета мнения горожан вместо референдума провели публичные слушания, назначив их на рабочее время. В слушаниях приняли участие всего 270 человек, включая работников администрации, депутатов, журналистов. (Население г. Гая составляет около 40 тыс. человек.) Даже в таких "камерных" условиях мнения выступавших на слушаниях жителей разделились. Но городской Совет депутатов все равно принял решение поддержать объединение города с сельскими поселениями
После интенсивной переписки с властями г. Гай и с областной прокуратурой Уполномоченный констатировал, что требования закона в части проведения публичных слушаний нарушены не были. То обстоятельство, что жителей города представляли на них в основном пенсионеры, ибо остальные были на работе, закону не противоречит. Количество участников слушаний закон не регулирует. А сам факт проведения подобных как бы "публичных слушаний" с точки зрения закона означает, что мнение жителей муниципального образования было должным образом учтено
В итоге возникает обоснованный вопрос: не являются ли публичные слушания, проводимые, в сущности, без "публики", профанацией? Вопрос этот весьма актуален, поскольку почта Уполномоченного содержит и другие жалобы граждан, которым не удалось прийти на публичные слушания по причине их проведения в рабочее время
С такой жалобой в июне отчетного года к Уполномоченному обратилась Н. из г. Мытищи Мытищинского муниципального района Московской области. На запрос Уполномоченного из администрации городского поселения Мытищи в сентябре отчетного года поступил вполне ожидаемый ответ. Из которого следует, что упомянутый выше Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" относит определение дня и времени публичных слушаний к компетенции органа местного самоуправления. А решение Совета депутатов городского поселения Мытищи от 07.12.2006 г. N 16/2 "Об утверждении Положения о порядке организации и проведения публичных слушаний" требований об их проведении в определенные дни и время не устанавливает. Может быть, такие требования стоит все же установить?
Куда сложнее представляется другой вопрос - о процедуре определения и учета результатов публичных слушаний. У Уполномоченного нет готового ответа на этот вопрос. Понятно, что проведение публичных слушаний в формате "поговорили - разошлись" особого смысла не имеет. Это не форма прямой демократии, а скорее, обычная фикция участия граждан в обсуждении вопросов местного значения. В связи с этим Уполномоченный был бы рад изучить мнения жителей и работников органов муниципальных образований, а также экспертов
Другая проблемная зона - процедура выборов в органы местного самоуправления. Сравнительно недавно Конституционный Суд Российской Федерации, согласившись с доводами Уполномоченного, Постановлением от 07.07.2011 г. N 15-П признал не соответствующими Конституции Российской Федерации законоположения, допускавшие применение пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах в сельских поселениях с малым числом депутатов. За прошедшие годы соответствующие изменения были внесены в уставы муниципальных образований, начали пересматривать и подход к формированию представительной власти в муниципальных образованиях второго уровня - муниципальных районах и городских округах.
В этой связи Уполномоченный считает необходимым вновь обратиться к вопросу прямых выборов на муниципальном уровне. Указанный вопрос не столь однозначен, как может показаться. С одной стороны, Европейская хартия местного самоуправления, являющаяся частью российской правовой системы, постулирует осуществление местного самоуправления советами и собраниями, избранными путем прямого и всеобщего голосования. Тем самым, если отнести представительный орган муниципального района к структуре местного самоуправления, то его формирование должно, видимо, осуществляться только прямыми выборами. С другой стороны, согласно Постановлению Конституционного Суда от 18.05.2011 г. N 9-П, в муниципальных образованиях второго уровня, представительные органы можно формировать и путем опосредованного волеизъявления, то есть голосованием депутатов представительных органов муниципальных образований первого уровня. Как соотнести две эти нормы, Уполномоченный сказать не готов и приглашает к их обсуждению представителей общественности и экспертов.
Крайне спорным элементом в системе местного самоуправления представляется должность главы местной администрации, назначаемого на конкурсной основе выборным органом муниципального образования, и работающего по контракту. Формально этот относительно новый институт призван повысить эффективность управления хозяйством муниципального образования, поскольку, как говорят, наемный управленец более свободен в своих профессиональных решениях, чем тот, кого выбрали сами жители. Подобная логика имеет, наверное, право на существование. Нельзя, однако, забывать о том, что в такой системе управленческих координат получивший поддержку большинства избирателей глава муниципального образования рискует превратиться в некое подобие "зиц-председателя", лишенного распорядительных функций. Как свидетельствует почта Уполномоченного, такие коллизии случаются
Процедура изменения и преобразования границ муниципального образования - третья проблемная зона законодательства о местном самоуправлении. В соответствии со статьями 12 и 13 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", изменения или преобразования границ муниципальных образований должны осуществляться с согласия их жителей, выраженного на референдуме, либо на сходах жителей с учетом мнения представительных органов соответствующих поселений. Однако при несоответствии муниципальных образований ряду установленных критериев тот же Закон (ч. 3 ст. 84) обязывает органы власти субъекта Российской Федерации обеспечить необходимые изменения в их устройстве
Выход из, казалось бы, тупиковой правовой коллизии обнаруживается в п. 2.1 ст. 12 того же Закона, гласящего: "Изменение границ муниципальных районов и входящих в их состав поселений, влекущее отнесение территорий отдельных поселков и сельских населенных пунктов к территории городских округов, осуществляется с согласия населения указанных поселков и округов, выраженного представительными органами поселений и округов". Это, видимо, означает, что для осуществления искомых изменений границ муниципального образования в согласии населения необходимости нет, достаточно будет заручиться согласием депутатов, на которых в наших нынешних условиях, как известно, всегда найдется управа. Для иллюстрации этого предположения достаточно сослаться на уже рассмотренный выше пример объединения городского округа Гай Оренбургской области с рядом сельских поселений Гайского района. Надо сказать, что, согласно п. 5 ч. 1 ст. 11 упомянутого Закона, "в состав территории городского поселения могут входить один город или поселок, а также... территории, предназначенные для развития его социальной, транспортной и иной инфраструктуры". В силу этой нормы присоединение к городскому округу Гай удаленных от него порой на десятки километров сельских поселений было, по всей видимости, невозможно. Но областное правительство решило иначе. Тут-то и помогли упомянутые нормы п. 2.1 ст. 12 и п. 3.1. ст. 13 того же Закона. Получить на объединение согласие у жителей г. Гай было весьма проблематично, зато у городского Совета депутатов согласия добились без труда. Когда их выбирали, вопрос описанной "смычки города и деревни" не стоял. Зато, когда придет время очередных выборов, многие избиратели, вероятно, вспомнят об обиде, которую им нанесли "их" депутаты
В свете сказанного Уполномоченный считает крайне желательным подумать о внесении в статьи 12 и 13 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" поправок, которые при решении вопроса об изменении границ или преобразовании муниципальных образований во всех случаях предусматривали бы выяснение мнения (согласие) непосредственно самих жителей указанных образований, а не их представительных органов
18. Права российских граждан за границей и иностранных граждан в России
В силу хорошо понятных причин граждане Российской Федерации поддерживают особенно интенсивные контакты с гражданами бывших советских республик. Эта своего рода "общечеловеческая" составляющая советского наследия - важный ресурс межгосударственных отношений на постсоветском пространстве, но еще и источник "бытовых" проблем, всегда возникающих между людьми при тесном общении. Научиться защищать права и законные интересы вовлеченных в такие проблемы граждан всех постсоветских стран - непростая задача, в решении которой в пределах своей компетенции участвует Уполномоченный. Когда это возможно, он вступает в рабочее взаимодействие с национальными правозащитными институтами указанных государств. С некоторыми из них заключены неформальные соглашения о сотрудничестве, зачастую позволяющие урегулировать возникшие проблемы, не вынося их на межгосударственный уровень
По состоянию на конец отчетного года такие соглашения имелись с Уполномоченным по правам человека Азербайджанской Республики (от 08.06.2004 г.), Уполномоченным Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (от 05.11.2004 г.), Уполномоченным по правам человека в Республике Таджикистан (от 26.10.2011 г.), Омбудсменом Киргизской Республики (от 28.06.2012 г.), Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека (от 12.07.2013 г.). Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации был бы заинтересован в подписании аналогичных соглашений с национальными правозащитными институтами и других постсоветских государств. По его оценке, многие из них, прежде всего коллеги в Армении и Казахстане, к этому объективно готовы. Напротив, в двух других случаях заключение соглашений о сотрудничестве крайне маловероятно: в Белоруссии просто нет национального правозащитного института, а в Туркмении, где он формально существует, препятствием выступает политика "закрытости", проводимая туркменским руководством
Среди партнеров по двусторонним соглашениям о сотрудничестве следует отметить правозащитные институты Азербайджана и Украины. Контакты с ними осуществляются на регулярной основе и носят деловой и доброжелательный характер. Сотрудничество с коллегами из Таджикистана и Киргизии по разным причинам осуществляется лишь эпизодически, а с коллегой в Узбекистане - по существу заморожено
"Типовые" ситуации, в которых Уполномоченный обращается к своим коллегам в постсоветских государствах, связаны с широко распространенной проблемой подтверждения трудового стажа российских граждан, в прошлом работавших на предприятиях Средней Азии и Украины, получения от них выплат по болезни, инвалидности и пр. Обращаться для урегулирования этих проблем напрямую в органы власти других стран Уполномоченный не может, перегружать российские консульские учреждения поручениями, на выполнение которых в рамках протокола у них уйдет масса времени, старается воздерживаться. В таких обстоятельствах обращение за помощью к зарубежным коллегам нередко оказывается для Уполномоченного чуть ли не единственным вариантом восстановления социальных прав его заявителей. И эту помощь он получает: из Азербайджана, Казахстана и с Украины - почти всегда, из Киргизии - чуть реже, из Узбекистана - в крайне редких случаях
Потребность в сотрудничестве с коллегами также возникает и при решении вопросов перевода осужденных в их странах к лишению свободы российских граждан для отбывания наказания в Россию. Понятно, что в этих вопросах Уполномоченный чаще всего играет вспомогательную роль - ходатая или заступника. И тем не менее опыт показывает, что без его вмешательства и помощи его коллег многие из этих вопросов решить бы не удалось
Возникают порой и нештатные ситуации, требующие обращения Уполномоченного не только к коллегам в постсоветских государствах, но и в консульскую службу МИД России.
Так, в марте отчетного года гражданка Российской Федерации М. обратилась к Уполномоченному с жалобой на пограничную службу Казахстана, без объяснения причин отказавшую ей в выезде в Россию
При участии казахстанских коллег удалось выяснить следующее. В декабре 2012 года органы Финансовой полиции Республики Казахстан возбудили уголовное дело в отношении руководителей одного из предприятий Карагандинской области, среди которых была и М. В ходе расследования непричастность М. к инкриминируемым деяниям была установлена. Однако запрет на ее выезд за пределы Казахстана по каким-то причинам снять забыли или не успели
Получив эту информацию, Уполномоченный в мае отчетного года обратился к директору Консульского департамента МИД России с просьбой оказать М. содействие в восстановлении ее права на свободу выезда из Республики Казахстан. Уже в июле отчетного года из КД МИД России поступил ответ, в котором сообщалось о том, что ограничения на выезд с М. были сняты
В целом, по мнению Уполномоченного, урегулирование этой коллизии стало примером едва ли не оптимального взаимодействия всех участников процесса - правозащитных институтов двух стран и КД МИД России. Действуя в пределах своей компетенции, они общими усилиями помогли заявителю в кратчайшие сроки найти выход из бюрократического лабиринта, который в Казахстане ничуть не менее извилист, чем в России.
Проблемы, с которыми сталкиваются граждане многих постсоветских государств в России, другого свойства. Ведь в большинстве случаев они находятся в нашей стране в качестве трудовых мигрантов. И зачастую сталкиваются с серьезными проблемами, как по своей вине, так и в силу предвзятого отношения иных наших должностных лиц и граждан к так называемым "понаехавшим". При возникновении конфликтов на этой почве омбудсманы государств гражданской принадлежности трудовых мигрантов обращаются за помощью к Уполномоченному.
В июле отчетного года на территории Московской области гражданин Республики Армения А., управляя тяжелым грузовиком, столкнулся с рейсовым автобусом с пассажирами. В результате ДТП оборвались жизни 18 человек. Сам водитель серьезно пострадал и был доставлен в реанимацию ближайшей больницы. Откуда через какое-то время его привезли в суд для рассмотрения вопроса об избрании меры пресечения. Тут-то и возникла своего рода этическая проблема. В зал суда А. был доставлен в женском халате (?). Что многие телезрители в Армении восприняли как умышленное унижение его человеческого достоинства. В связи с этим Защитник прав человека Республики Армения направил Уполномоченному письмо, в котором, выразив свои соболезнования родным и близким погибших и пострадавших, просил выяснить причины такого обращения с А. и позаботиться о защите его прав.
Со своей стороны, изучив все обстоятельства этого трагического происшествия, Уполномоченный констатировал, что ответственность за его возникновение должны разделить сам А., легкомысленно севший за руль неисправного автомобиля, владелец автомобиля (гражданин России), купивший его за бесценок на какой-то свалке, и сотрудники ГИБДД, разрешившие его эксплуатацию. Что же касается дурацкой истории с облачением задержанного водителя в женский халат, то в ней Уполномоченный злого умысла не увидел. Скорее всего, имел место простой недосмотр: в реанимации, как известно, больные находятся без одежды, когда же потребовалось спешно доставить А. в суд, ничего, кроме злосчастного халата, под рукой не оказалось. Доведя свою версию этого эпизода до сведения коллеги и высказав сожаление в связи с его возникновением, Уполномоченный проверил также условия содержания А. в следственном изоляторе и нашел их нормальными. О чем дополнительно сообщил Защитнику прав человека Республики Армения
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
В октябре отчетного года по горячим следам беспорядков в районе Бирюлево Западное г. Москвы правоохранительными органами при попытке скрыться был задержан гражданин Азербайджанской Республики З., подозревавшийся в совершении убийства. На родине З. эта история получила большой резонанс, вызванный во многом тем, что российские телеканалы продемонстрировали кадры, на которых закованного в наручники подозреваемого пинали ногами, а затем волокли в вертолет, доставивший его прямо в кабинет Министра внутренних дел России. При всей тяжести преступления, в котором подозревали З., такое обращение с ним телезрители в Азербайджане расценили как глумление над их соотечественником. В связи с этим Уполномоченный по правам человека Азербайджанской Республики выступила с публичным заявлением, в котором призвала российского коллегу принять меры для обеспечения прав З.
Ознакомившись с этим заявлением, Уполномоченный оказался в непростом положении. С одной стороны, обращение полицейских с задержанным выглядело нарочито грубым и намеренно унижающим его достоинство, а демонстрация этого безобразия телевидением была неуместной. С другой - публичный характер заявления коллеги из Азербайджана, как показалось, преследовал какие-то политические цели, не обязательно связанные со стремлением помочь самому задержанному. С учетом этого Уполномоченный ограничился направлением адресату своего ответа, в котором, признав действия полиции при задержании З. чрезмерными, обратил внимание коллеги на то, что в ее заявлении почему-то не нашлось места для выражения соболезнований родным и близким погибшего россиянина
Также по вопросу о недопустимом обращении с задержанным гражданином Азербайджана к Уполномоченному обратился видный азербайджанский правозащитник И., подчеркнувший, что инцидент не должен быть использован для разрушения традиций дружбы между двумя народами. Вскоре И. был принят в аппарате Уполномоченного, где получил информацию об условиях содержания З. в следственном изоляторе. Обе стороны остались довольны состоявшейся дружеской беседой.
Два приведенных примера свидетельствуют о том, сколь действенным может оказаться сотрудничество Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с коллегами и правозащитниками из постсоветских государств при урегулировании подобных инцидентов
В компетенцию Уполномоченного входит защита прав и законных интересов российских граждан за границей. Несколько по-другому обстоит дело с защитой прав наших зарубежных соотечественников, не имеющих российского гражданства. Строго говоря, по закону эта работа к компетенции Уполномоченного не относится. Но по совести уклониться от нее бывает порой трудно. Особенно с учетом того, что в недалеком советском прошлом покидавшие страну наши люди вопреки своему желанию лишались и ее гражданства. Утратив таким образом правовую связь с Россией, многие из них достойно представляют ее в странах своего нового проживания
В отчетном году на контроле у Уполномоченного оставался вопрос о защите прав бывшего гражданина СССР С., проживающего в США. В июле 2011 года к Уполномоченному поступило обращение ветерана Великой Отечественной войны, доктора медицинских наук, профессора С. В 70-е годы XX века он стал разработчиком иммунных антистафилококковых препаратов и методики их применения, за что был представлен к награждению Государственной премией СССР в области науки и техники. Но ее лауреатом стать не успел, поскольку в 1979 году переехал в США. Когда в 1984 году группа его коллег по разработке указанных препаратов премию получила, С. среди них не оказалось. История в советские времена, увы, обычная, но от этого ничуть не менее неприемлемая
В США С. продолжил свою научную деятельность, воспитал целую плеяду учеников, активно участвовал в жизни сообщества соотечественников. Но обида на давнюю несправедливость не давала покоя. В итоге он решился обратиться к Уполномоченному с просьбой рассмотреть его вопрос "по-человечески, а не бюрократически".
Желая удостовериться в истине, Уполномоченный запросил все имеющие отношение к медицине российские ведомства и организации. Все они были единодушны: вклад С. в отечественную медицину огромен, а его исключение из списка лауреатов Государственной премии СССР - явная несправедливость. Высоко оценило человеческие и гражданские качества С. и Посольство России в США. Вот только инициировать представление С. к Государственной премии никто, как выяснилось, не может или не хочет. В итоге все получилось именно по-бюрократически: в демократической России почему-то не нашлось процедуры, позволяющей устранить несправедливость, учиненную в советские времена
В ноябре отчетного года, уже на "втором круге" обращений в инстанции, выяснилось, что правом вносить Президенту Российской Федерации представление о награждении государственными наградами иностранных или российских граждан, постоянно проживающих за рубежом, наделен МИД России. Но для этого ему необходимо иметь ходатайство федерального органа исполнительной власти. В связи с этим Уполномоченный в декабре отчетного года направил обращение в Минздрав России с просьбой о подготовке и направлении в МИД России ходатайства о представлении С. к награждению
На момент подписания настоящего доклада ответ из МИД России не поступил. (См. приложение 2.18.1.)
Другая, куда более обычная история: наше нежелание защитить своих граждан, попавших в беду в другой стране, отношениями с которой Россия по каким-то причинам дорожит. Таких случаев много, и почти все они едва ли не безнадежны
В 2009 году натурализованный российский гражданин Э. был арестован в Республике Узбекистан по подозрению в "незаконном выезде за границу", а когда это обвинение даже в местном суде доказать не удалось, осужден "за шпионаж в пользу Республики Таджикистан". С того же года дело Э. находится у Уполномоченного на контроле. В отчетном году оно приобрело неожиданный оборот
Согласно информации, поступившей в июле отчетного года из Консульского департамента МИД России, УФМС России по Рязанской области отменило решение о приеме Э. в гражданство Российской Федерации. Столь неожиданное решение было обосновано тем, что при оформлении российского гражданства Э. якобы представил подложный паспорт гражданина Республики Узбекистан. Сам же этот факт был "установлен" приговором Военного суда Республики Узбекистан, а потом уже в качестве "неоспоримого доказательства" использован при вынесении соответствующего решения Октябрьского районного суда г. Рязани от 19.11.2012 г
Получилось не очень красиво. На первых порах российская сторона еще как-то пыталась защитить права российского гражданина, явно подвергшегося преследованиям со стороны властей Узбекистана. Делалось это вяло, с бесконечными напоминаниями о необходимости сохранить "позитивный настрой" в отношениях с Узбекистаном. Когда же вполне ожидаемо из этих попыток помочь своему гражданину ничего не вышло, российская сторона предпочла от него отказаться, охотно приняв на веру решение судебного органа как раз той страны, которая его и преследовала. По имеющейся информации, притеснения наших соотечественников в Узбекистане приобретают все больший размах, но зато "позитивному настрою" наших межгосударственных отношений с этой страной ничего не угрожает. Хотя Э., конечно, сам виноват: не там подвергся преследованиям. Попади он в тюрьму в какой-либо "плохой" на данном этапе стране, наши государственные органы защищали бы его права с куда большим рвением. Выступая против "двойных стандартов" повсюду в мире, нам не следовало бы применять нечто похожее на них и самим
Свыше десяти лет в глухом тупике оставалась проблема защиты прав российских граждан, постоянно проживающих в Туркмении и имеющих также гражданство этой страны. Как известно, в своем нынешнем виде эта проблема возникла в 2003 году, когда Туркмения, в одностороннем порядке выйдя из двухстороннего Соглашения между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства, потребовала от всех бипатридов в д вухмесячный срок выбрать одно из гражданств. Россия же, не признав законность таких действий, продолжала считать, что Соглашение остается в силе. В итоге все эти годы десятки тысяч наших сограждан в Туркмении испытывали огромные трудности в отстаивании своего права на Родину. Проблема еще больше обострилась, когда туркменские власти начали чинить бипатридам препятствия в оформлении новых туркменских загранпаспортов, по которым они могут въезжать в Туркмению без визы
В апреле отчетного года стороны все же подписали Протокол о прекращении действия Соглашения о двойном гражданстве на основе зыбкой договоренности о том, что нынешние бипатриды смогут сохранить оба гражданства, но со вступлением Протокола в силу новые бипатриды появляться перестанут, поскольку всем выбравшим российское гражданство будет выдаваться вид на жительство в Туркмении
В июле отчетного года проект федерального закона о ратификации этого документа был внесен в Государственную Думу. По состоянию на конец отчетного года законопроект оставался на рассмотрении в профильном Комитете Государственной Думы. В плане работы на период весенней сессии 2014 года законопроект также не значился
Со своей стороны, Уполномоченный склонен считать, что вступление Протокола о прекращении действия указанного Соглашения не станет последней точкой в решении проблемы защиты прав российских граждан в Туркмении. Причина в том, что если Протокол о прекращении действия Соглашения представляет собой межгосударственный договор, обязательный к исполнению сторонами, то перечисленные выше условия прекращения действия Протокола - это "джентльменская" договоренность. В тюрьмах Туркмении бесследно исчезло несколько российских граждан, в том числе бывший вице-премьер правительства Туркмении Ш. С учетом такой "кредитной истории" полной уверенности в том, что власти Туркмении будут строго исполнять указанную "джентльменскую" договоренность с Россией, нет. Напротив потенциально спорные вопросы, связанные с ее исполнением, имеются. Можно, в частности, предположить, что власти Туркмении будут подталкивать к отказу от российского гражданства тех, кто приобрел его в последние десять лет, то есть после одностороннего выхода Туркмении из Соглашения о двойном гражданстве. (По состоянию на апрель отчетного года таких бипатридов было свыше 7,5 тысячи человек.) Выдача бипатридам новых туркменских загранпаспортов при желании властей в любой момент может быть замедленна или даже приостановлена по "техническим" причинам. Прогнозируемы и споры сторон о праве детей бипатридов на сохранение обоих гражданств своих родителей. Тем более, что обещанный в обмен на отказ от туркменского гражданства вид на жительство в Туркмении, опять-таки при желании властей, может быть сопряжен со сложными бюрократическими процедурами или чреват ущемлением каких-то прав его обладателей. В идеале все эти важные детали стоило бы, наверное, оговорить в федеральном законе о ратификации Протокола о прекращении действия Соглашения о двойном гражданстве.
В любом случае защита прав российских граждан в Туркмении будет, видимо, еще долго требовать приоритетного внимания МИД России, других государственных органов, в том числе, естественно, и Уполномоченного
19. Развитие института уполномоченных по правам человека
в субъектах Российской Федерации
В отчетном году уполномоченные по правам человека были назначены еще в семи субъектах Российской Федерации: Владимирской, Вологодской, Мурманской, Новосибирской, Тюменской и Ярославской областях, а также в Республике Бурятия. Таким образом, по состоянию на конец отчетного года государственный правозащитный институт имелся уже в 78 субъектах Российской Федерации. Этот факт не может не вызвать удовлетворения: ведь еще десять лет назад уполномоченные по правам человека работали всего в 27 субъектах Российской Федерации.
В Тамбовской области назначение Уполномоченного состоялось в начале 2014 года. В двух субъектах Российской Федерации: Республике Тыва и в Чукотском автономном округе законы об уполномоченном по правам человека были приняты, соответственно, в 1999 и 2005 годах, однако самих уполномоченных назначить, видимо, забыли. В Магаданской области об институте уполномоченного слыхали, а вопрос о возможности учреждения этой должности собираются "детально проработать" на уровне областного правительства. И наконец, администрация Курганской области заявила о себе как о принципиальном противнике этого института, что выяснилось из переписки Уполномоченного
Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", как известно, не требует, но допускает учреждение аналогичной должности в субъектах Российской Федерации. Со своей стороны, Уполномоченный убежден в том, что всем российским и иностранным гражданам, а также лицам без гражданства должны быть предоставлены равные институциональные возможности для защиты своих прав и свобод на всей территории нашей страны. Там же, где институт уполномоченного по правам человека по каким-то причинам отсутствует, одной из таких возможностей люди оказываются лишены. Руководствуясь этими соображениями, Уполномоченный в октябре отчетного года обратился к Губернатору Курганской области с просьбой все же рассмотреть вопрос об учреждении должности областного уполномоченного по правам человека. Из поступившего ответа Уполномоченный узнал, что, во-первых, сам этот вопрос его совершенно не касается, а во-вторых, права и свободы человека в Курганской области надежно обеспечены и без института уполномоченного по правам человека. С чем Уполномоченный и хотел бы поздравить всех ее жителей.
Как ни парадоксально, подход руководства Курганской области к вопросу об учреждении должности уполномоченного по правам человека выглядит забавной аномалией разве что по форме. По существу же он отражает общее неприятие самой идеи независимого государственного правозащитного института, в большей или меньшей степени присущее руководству многих субъектов Российской Федерации. В единичных теперь уже случаях такое неприятие выражается в прямом отказе от планов создания этого института. Гораздо чаще оно проявляется в попытках урезать его независимость. По причине отсутствия единых федеральных стандартов организации института уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации подобные попытки всегда оказываются успешны. Наиболее одиозные примеры применяемых для этого бюрократических "технологий" приводятся ниже.
В июне отчетного года Государственный Совет Республики Коми, приняв ряд поправок к республиканскому закону об уполномоченном по правам человека, лишил его собственного рабочего аппарата. Функции упраздненного аппарата уполномоченного были возложены на некое новое государственное учреждение, обеспечивающее деятельность всех трех имеющихся в республике уполномоченных по правам: человека, ребенка и предпринимателей, и никому из уполномоченных не подчиняющееся. Формально эта новация, конечно, обосновывается необходимостью экономии бюджетных средств. На самом деле она призвана лишить уполномоченного функциональной независимости: в ситуации гипотетического конфликта с каким-либо органом республиканской власти ему придется полагаться только на самого себя. Да и принять на работу нужных именно ему специалистов уполномоченный отныне не сможет. Ничего ни разумного, ни рационального в этой "новации" республиканских законодателей, одним словом, нет. Честнее, наверное, было бы вообще упразднить должность уполномоченного по правам человека. Кстати, после отставки в апреле отчетного года последнего Уполномоченного эта должность в Республике Коми так и остается вакантной
Описанная "технология" не является уникальной: по состоянию на конец отчетного года уже в 17 субъектах Российской Федерации рабочие аппараты уполномоченного по правам человека были "успешно" упразднены или изначально не предусмотрены
В этой связи стоит напомнить, что Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" четко оговаривает его право утверждать структуру собственного аппарата и непосредственно руководить его работой. Но, к сожалению, законодателям иных субъектов Российской Федерации этот Федеральный конституционный закон не писан
Следует отметить, что в отчетном году упразднение аппарата своего Уполномоченного стало не единственным "достижением" законодателей Республики Коми в борьбе за лишение его независимости. Поправки в закон об уполномоченном они вносили в отчетном году дважды: в июне и октябре. В итоге Уполномоченный по правам человека в Республике Коми был включен в "систему исполнительной власти". Срок его работы "привязали" к сроку полномочий главы республики. Заодно лишив права рассматривать жалобы на решения последнего. Если кому-то покажется, что результатом всех этих удивительных "новаций" станет превращение Уполномоченного по правам человека в Республике Коми в послушный "винтик" системы республиканской государственной власти, то это будет ошибкой. Ведь в республиканском законе об уполномоченном четко сказано о том, что он "независим от органов государственной власти". Хотите - верьте, хотите - нет
Еще одна "типовая" технология ограничения независимости уполномоченного по правам человека - увольнение за "ненадлежащее исполнение своих обязанностей" - в отчетном году прошла вопиюще "успешную" апробацию в Томской области. Там по чьему-то недосмотру на пост уполномоченного по правам человека "пробрался" самостоятельный, увлеченный своей работой, а следовательно, беспокойный и неудобный для областного начальства человек. Пришлось задуматься о его досрочном освобождении от должности. При этом областной закон об уполномоченном, созданный по образцу федерального, допускал такую возможность в строго оговоренных случаях, никак не связанных с оценкой его работы. Ведь уполномоченный, боящийся прогневать начальство, становится послушной игрушкой в его руках. И, как правило, оказывается не в состоянии исполнять свою работу, предполагающую в том числе и критику органов государственной власти и их должностных лиц
В итоге в декабре 2012 года законодатели Томской области наскоро приняли поправки в областной закон об уполномоченном, предусмотрев возможность его увольнения за "ненадлежащее исполнение полномочий". В апреле отчетного года областная Дума создала депутатскую "комиссию" для "расследования" деятельности своего уполномоченного. Какими критериями оценки деятельности уполномоченного "комиссия" руководствовалась, какой период этой деятельности оценивала, никто не понял. Состоявшееся тогда же в апреле рассмотрение вопроса в областной Думе походило на партсобрание из советского прошлого: опальному уполномоченному советовали "разоружиться перед партией" и покаяться, а в итоге уволили за "ненадлежащее исполнение полномочий". Попытки федерального Уполномоченного как-то урезонить областных законодателей, разъяснив им недопустимость покушения на независимость своего уполномоченного, были отвергнуты со ссылкой на независимость области от федерального центра. В итоге федеральный Уполномоченный обнародовал свою позицию в специальном Обращении к жителям Томской области, опубликованном на его официальном сайте и в областных газетах. В декабре отчетного года к Обращению федерального Уполномоченного единодушно присоединились его коллеги в субъектах Российской Федерации, участвовавшие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека. (См. приложение 2.19.1.)
В самой же Томской области был назначен новый уполномоченный, которая, помня о судьбе своей предшественницы, будет, наверное, думать не столько о том, как защитить права граждан, сколько о том, как не обидеть кого-то из местного "начальства". А уволенная продолжает добиваться справедливости в местных судах, которые все ее претензии ожидаемо отклоняют, и намерена дойти до Европейского Суда по правам человека
К сказанному следует добавить, что случаи увольнения не угодивших местному руководству уполномоченных, пусть и менее скандальные, имели место и раньше
Любопытен в этой связи пример Вологодской области, где в октябре отчетного года Законодательное Собрание приняло поправку в закон об уполномоченном, позволяющую уволить его в связи с выражением "недоверия". Вообще говоря, "недоверие" - такая же сугубо оценочная категория, как "ненадлежащее исполнение полномочий", только еще менее понятная, а значит, чреватая еще большим произволом. По этой причине федеральный Уполномоченный незамедлительно обратился к Губернатору Вологодской области с просьбой рассмотреть вопрос об исключении упомянутой поправки из областного закона об уполномоченном. В своем ответе Губернатор эту просьбу отклонил, указав, что: увольнение уполномоченного по "недоверию" предусматривают законы и других субъектов Российской Федерации; основанием для выражения "недоверия" служат лишь "конкретные действия..., свидетельствующие о... ненадлежащем исполнении..., изложенные в мотивированном предложении..."; а решение о выражении "недоверия" принимается "коллегиально"
Не преминул Губернатор Вологодской области упомянуть и о том, что Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" субъектам Российской Федерации не указ. Со своей стороны, Уполномоченный не готов согласиться с доводами Губернатора Вологодской области и считает поэтому необходимым заявить следующее
Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", являющийся, по сути, модельным для аналогичных законов субъектов Российской Федерации, предусматривает исчерпывающий перечень объективных оснований для досрочного освобождения государственного правозащитника от должности. К ним, как известно, относятся: вступление в отношении него в силу обвинительного приговора; его неспособность по состоянию здоровья в течение долгого времени исполнять свои обязанности; подача им заявления о сложении полномочий; нарушение запрета заниматься деятельностью, несовместимой с должностью. Невозможность увольнения уполномоченного по правам человека по любым другим основаниям является ключевой гарантией его независимости
Так, как представляется, должно быть в идеале. На практике же все получается по-другому. В последние годы "нормы", позволяющие уволить уполномоченного по правам человека в связи с субъективной оценкой его работы, "тихой сапой" пробрались в соответствующих законы уже 20 субъектов Российской Федерации. Уполномоченный считает необходимым положить конец процессу размывания основ нормального функционирования государственного правозащитного института в регионах нашей страны
Все сказанное выше свидетельствует о том, что в условиях появления уполномоченных по правам человека практически во всех субъектах Российской Федерации отсутствие единого федерального законодательства, устанавливающего общие принципы организации этого все еще нового для нашей страны института, все ощутимее мешает их работе. В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 10.10.2012 г. N Пр-2653 для подготовки проекта соответствующего федерального закона была создана специальная рабочая группа. К сожалению, по состоянию на конец отчетного года каких-либо результатов ее усилия не принесли
Перефразируя известное изречение, можно сказать, что становление института уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации - дело рук самих уполномоченных. Как известно, ныне на этот пост назначаются люди разных профессий и сфер деятельности, от врачей до генералов МВД и ФСИН. Проблема, однако, не в том, чем они занимались прежде, а в том, готовы ли они стать правозащитниками, иными словами, смогут ли отказаться от априорного восприятия любых жалоб на действия государственных органов как недопустимых "нападок" на само государство. Такое восприятие присуще многим "государевым людям", но совершенно противопоказано правозащитникам, пусть даже и государственным. Они ведь в соответствии со своим законом призваны защищать граждан от государства, а не государство от граждан
В соответствии с действующим законодательством Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации не является директивной инстанцией для своих коллег в регионах страны. Однако как председатель Координационного совета всех российских уполномоченных, как человек, занимающийся одним с ними делом, он, естественно, обращает внимание на огрехи в их работе. (А они, в свою очередь, не могут, наверное, не замечать недостатков в его собственной работе.)
В июне отчетного года Уполномоченный по правам человека в одном из субъектов Российской Федерации обратился в областное Следственное управление СК РФ с официальным заявлением о возбуждении уголовного дела в отношении известного правозащитника, нелицеприятно отозвавшегося о законотворческой деятельности депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации. Как "гражданин России, избиратель и правозащитник" указанный Уполномоченный выступил за "гуманность оценок критики работы представителей власти", предложив привлечь правозащитника к ответственности по ст. 319 УК РФ (оскорбление представителя власти). Самого же "распоясавшегося" правозащитника, к слову сказать, члена Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, бдительный Уполномоченный охарактеризовал как "заурядное лицо", страдающее "манией недосягаемого превосходства над всеми". Искреннее удивление в этой странной истории вызывает не столько косноязычие государственного "правозащитника", сколько то, что он не знаком с конституционной нормой, гарантирующей каждому из нас свободу мысли и слова. Зато придумал отдельное "конституционное право должностных лиц на охрану достоинства личности"
Главная же проблема, естественно, в том, что Уполномоченный по правам человека, выйдя за рамки своей должностной компетенции, вознамерился защитить государство от граждан. Что не просто нелепо, но и недопустимо
В самом конце отчетного года уже в другом субъекте Российской Федерации неожиданно возник конфликт между региональными властями и функционирующим на их территории подразделением федерального органа исполнительной власти - МВД России. Такое, надо сказать, порой случается. Необычным, однако, было активное подключение к "разруливанию" этого конфликта регионального Уполномоченного по правам человека. Правда, в отличие от "героя" предыдущей истории он попытался выступить в защиту не государства от граждан, а одного органа власти от другого. Стремление по-человечески понятное, возможно, обоснованное, но не имеющее ни прямого, ни косвенного отношения к мандату Уполномоченного по правам человека
10 декабря отчетного года, в День прав человека, отмечаемый с 1950 года в очередную годовщину принятия Всеобщей Декларации прав человека, Президент Российской Федерации встретился с группой российских уполномоченных по правам человека и видных правозащитников. В ходе состоявшейся беседы были подчеркнуты принципы, на которых должна строиться правозащитная деятельность по государственной и по общественной линии: независимость, беспристрастность, принципиальность и высокое чувство ответственности перед гражданами. В строгом следовании этим принципам залог успешного развития института уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации
20. О награждении медалью Уполномоченного
В целях поощрения общественной деятельности в области защиты прав и свобод человека учреждена медаль Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации "Спешите делать добро". Согласно утвержденному 18 июля 2005 года Положению о медали, ее могут быть удостоены граждане России и любых других государств (индивидуально или в группе), а также общественные организации. Критериями для присуждения медали являются самоотверженность, героизм и мужество, проявляемые как в спонтанных поступках, так и в многолетней подвижнической работе там, где возникает реальная угроза правам человека - на жизнь, достоинство и свободу, где он в силу разных причин остро нуждается в помощи государства и общества.
Представления к награждению медалью могут вносить правозащитные и любые другие общественные организации, уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, Экспертный совет при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, органы государственной власти и местного самоуправления.
Решения о награждении медалью принимаются специально созданной Комиссией и утверждаются Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.
Награждение производится ежегодно 10 декабря - в день принятия Всеобщей Декларации прав человека.
В отчетном году медали "Спешите делать добро" были удостоены:
Рахметов Марат Тельманович (посмертно) - житель г. Махачкалы, Республика Дагестан.
24 июня 2013 года находившийся в г. Москве по личным делам, Марат Рахметов ценой собственной жизни спас двух начавших тонуть школьниц - Юлию Аникьеву и Репсиме Керогян
Неожиданно заметив попавших в водоворот девочек, Марат Рахметов, не раздумывая, бросился в воду, вытолкнул их на мелководье, но сам выплыть не успел
Погибшему герою было всего 24 года. Нам не дано узнать, кем бы он стал в дальнейшей жизни. Но ушел он из жизни настоящим человеком, о котором будут всегда с благодарностью вспоминать не только спасенные школьницы и их родители, но и все мы
Рогожин Павел Викторович - студент 4 курса Челябинского института путей сообщения, г. Челябинск.
3 декабря 2012 года 21-летний Павел Рогожин ехал на учебу в маршрутном такси. В сложных погодных условиях водитель не справился с управлением: "маршрутка" упала на лед Шершневского водохранилища и, проломив его, начала тонуть. В считанные секунды Павел Рогожин выбрался из салона через разбитое окно и, рискуя жизнью, помог другим пассажирам покинуть машину. Потом вернулся домой. Скромного героя нашли только через несколько дней
Щербакова Ирина Лазаревна - руководитель образовательных и просветительских программ Общества "Мемориал", руководитель проекта "Всероссийский ежегодный исторический конкурс для старшеклассников "Человек в истории. Россия - ХХ век", член Международного ученого совета Мемориального центра "Бухенвальд" (Германия).
С конца 70-х годов XX века Ирина Щербакова занимается сбором воспоминаний бывших узников ГУЛАГа. Благодаря ее подвижническим усилиям включены в научный оборот многие доселе неизвестные факты преступлений репрессивных режимов прошлого. Знать и помнить о них - наш общий долг перед потомками
Разумов Анатолий Яковлевич - старший научный сотрудник Российской национальной библиотеки, руководитель центра "Возвращенные имена", главный редактор многотомного "Ленинградского мартиролога. 1937 - 1938", один из основателей Мемориального комплекса в пос. Левашово под г. Санкт-Петербургом.
На Левашовском мемориальном кладбище покоятся около 45 тысяч жертв политических репрессий 1937-1953 годов. Их имена занесены в "Ленинградский мартиролог" - серию книг памяти жертв политических репрессий, составлением которых Анатолий Разумов занимается в течение нескольких десятилетий. Ведет эту работу, не жалея сил и времени
Морщакова Тамара Георгиевна - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации, в 1991 - 2002 годах - судья Конституционного суда Российской Федерации, впоследствии - советник Конституционного Суда Российской Федерации, член Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.
Бабушкин Андрей Владимирович - Председатель Межрегиональной общественной благотворительной правозащитной организации "Комитет "За гражданские права", член Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.
Тамара Морщакова и Андрей Бабушкин стали соавторами проекта постановления Государственной Думы "Об объявлении амнистии в связи с 20-летием принятия Конституции Российской Федерации"
Вложив в разработку проекта этого акта государственного милосердия всю силу своих знаний и убеждений, всю свою душу, они вдохнули в него жизнь. Иными словами, сделали почти невозможное
Смирнов Александр Николаевич - предприниматель, член Общественного совета при УФСИН России по Мурманской области.
С 2000 года Александр Смирнов занимается социальной реабилитацией бывших осужденных, освободившихся из колонии-поселения N 24, что в г. Оленегорске, а также из других исправительных учреждений УФСИН России по Мурманской области. Сегодня половина штатных работников на предприятии Александра Смирнова - бывшие осужденные. За последние годы через новаторский социальный проект Смирнова прошли более 200 бывших осужденных, получив не просто новую профессию, но в полном смысле этого слова путевку в новую жизнь
Заключение
Этим докладом нынешний Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации завершает вторую и последнюю пятилетку своей работы. По неписаным законам жанра нужно подводить итоги. Сделать это непросто. В такой самобытной стране как Россия с ее непредсказуемым прошлым и противоречивым настоящим, с ее вечным поиском своей национальной идентичности любые привычные критерии ненадежны и обманчивы
В теории механизм обеспечения прав и свобод человека в демократическом государстве чрезвычайно прост. Все они предусмотрены национальной Конституцией и регламентированы не противоречащими ей законами, принимаемыми с учетом мнения всех заинтересованных сторон, и, что особенно важно, действующими в неизменном виде десятилетиями. Государственные органы обязаны соблюдать права и свободы человека. В случаях их нарушения "пострадавшие" имеют возможность обратиться в суд и не сомневаются в том, что он вынесет независимое решение. Все органы государства находятся под неусыпным контролем общества и независимых СМИ, имеющих право требовать и получать у них любую необходимую информацию
В таких условиях нарушать права и свободы человека государству, как говорится, себе дороже. В странах Европы в этом ему, когда нужно, поможет омбудсман (уполномоченный по правам человека). Он проверит, соблюдены ли установленные законом процедуры, и направит свои рекомендации в государственный орган, действия которого обжалуются. Как правило, эти рекомендации будут исполнены, в том числе и потому, что отклонять их не принято: общество не поймет, да и начальство не одобрит
В России, стране развивающейся демократии, описанный механизм нередко работает со скрипом. Больших проблем не возникает только с текстом нашей Конституции, где очень подробно и полно декларированы все права и свободы, подобающие демократическому государству. Во всех остальных звеньях проблем масса. Законодательные акты о правах человека принимают, как правило, быстро, без особой оглядки на мнение общества, потом так же быстро меняют. Характерный пример: история с неожиданным отказом от мажоритарных избирательных округов и графы "против всех" в избирательном бюллетене и готовящимся возвратом к ним, столь же неожиданным и поспешным. Другие государственные органы, в частности, так называемого "силового" блока о соблюдении базовых прав и свобод человека, мягко говоря, вспоминают не всегда. А признаются в их нарушении и того реже. Рекомендации Уполномоченного по правам человека относительно исполнения предусмотренных законом процедур они во многих случаях рассматривают сугубо формально, охотно прибегая к бюрократическим проволочкам и бессодержательным отпискам.
В таких тяжелейших условиях последнее слово должно бы оставаться за независимым судьей, по идее обязанным "осуществлять правосудие, подчиняясь только закону, быть беспристрастным и справедливым, как велят (его) долг и... совесть" (Ст. 8 "Присяга судьи" Закон Российской Федерации от 26.06.1992 г. N 3132-1). На практике, однако, российские суды крайне редко выступают в роли защитника прав и свобод граждан, нарушенных вследствие ошибок и недоработок других государственных органов. Сколько действующих российских судей могут, глядя в глаза обществу, сказать, что вынесли решения в полном соответствии со своей присягой? Где-то в России они, несомненно, есть. Только Уполномоченный о них слышит редко. Возможно, потому что в основном знакомится с судебными решениями, которые обжалуют его заявители. Беспристрастных и в полной мере справедливых решений среди них - наперечет. Именно поэтому Уполномоченный склонен полагать, что главным неиспользованным резервом в исполнении государством его ключевой задачи по соблюдению и защите прав и свобод человека является именно кардинальное изменение нашей судебной практики и, прежде всего, подхода российских судей к своим обязанностям. Использовать указанный резерв непросто даже сейчас. В недалеком будущем это может стать вообще невозможным, поскольку на повестке дня российского законодателя уже, кажется, во весь рост стоит вопрос о возрождении советского института "установления объективной истины"
Важнейшим завоеванием российской демократии стало закрепление в Конституции Российской Федерации презумпции невиновности (статья 49) и принципа состязательности судопроизводства (статья 123). Последний предполагал разграничение процессуальных функций сторон обвинения и защиты, а также роль судьи как беспристрастного арбитра в их состязании, принимающего свое решение по делу в соответствии с установленной процедурой.
В своей системной взаимосвязи две эти конституционные нормы привели по крайней мере в теории, к разрыву с советской системой судопроизводства, в которой следователь, прокурор и судья выступали в единой связке на стороне государства. Которое, как принято было считать, никого просто так не посадит и ни в чем не обвинит в силу имманентной справедливости советского общественного устройства. В рамках советской системы судопроизводства судья прикрывал недоработки следствия и закрывал глаза на неумение прокурора обосновать обвинение. Делалось это во имя установления некой объективной истины, которая как бы по определению была выше процедуры. (Предшествовавшая ей классическая формула "признание - царица доказательств" родом из той же системы.)
Российская система состязательности судопроизводства, опять-таки по крайней мере в теории, предъявляет к следствию и обвинению куда более высокие требования. Следователь должен собрать неопровержимые доказательства вины, а прокурор должен уметь их отстоять в споре с защитником. Соответствовать таким требованиям, как известно, оказалось нелегко. Вот и появились законодательные предложения, имеющие целью возвращение к советской системе судопроизводства. (В качестве одного из дополнительных доводов в их поддержку часто ссылаются на то, что "бесплатный" адвокат, назначаемый подсудимому, не имеющему средств на платного, не сможет его защитить. Этот популистский довод не убеждает: если адвокат, услуги которого оплачивает государство, работает плохо, может быть стоит подумать, как его работу мотивировать лучше.)
Оценивая саму идею "объективной истины", Уполномоченный не хотел бы комментировать чересчур мудреные наукообразные формулы вроде "диалектического единства обвинения и защиты". Но считает своим долгом заявить, что законопроект о введении института объективной истины, по его мнению, представляет собой столь же объективное покушение как на презумпцию невиновности, так и на принцип состязательности судопроизводства. Ведь по замыслу авторов, применение "юридической фикции презумпции невиновности" будет разрешено "лишь при невозможности установления объективной истины и только после принятия исчерпывающих мер к ее отысканию". Проще говоря, не будет разрешено никогда. Что же касается принципа состязательности, то его предлагают "модернизировать" так, чтобы он не мешал косноязычному прокурору при благосклонном участии судьи излагать неубедительные доказательства вины подсудимого, не опасаясь состязания с умелым и красноречивым адвокатом. Нельзя не сказать также и о том, что в случае превращения указанного проекта в федеральный закон ускорится процесс отмирания суда присяжных, а подсудимые останутся за решеткой сколь угодно долго, пока следствие и суд будут принимать "исчерпывающие меры" к отысканию объективной истины.
Уполномоченный убежден, что с учетом всего изложенного проект федерального закона о введении института объективной истины должен быть вынесен на широкое состязательное общественное обсуждение с участием авторитетных экспертов. При этом следует иметь в виду, что, согласно положениям статьи 135 Конституции Российской Федерации, пересмотр ее статьи 49 не возможен в принципе. Поправки же к статье 123 Конституции Российской Федерации, согласно положениям ее статьи 136, возможны только и исключительно в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, а в силу вступают только после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.
\* \* \*
В заключение хотелось бы сказать о том, что десять лет работы нынешнего Уполномоченного по правам человека пришлись на второе десятилетие существования в России весьма несовершенного, но в целом открытого общества. Если сопоставить это время с любым другим периодом нашей истории, нельзя не признать, что сумма возможностей для реализации своих базовых прав и свобод у нынешних российских граждан неизмеримо выше тех, что имели, например, российские подданные во второй половине XIX века или советские граждане в XX веке. Не следует, впрочем, забывать и о том, что эти возможности во многом ограниченны и сегодня, по крайней мере, в сравнении с российскими и международными стандартами, принятыми нами в качестве ориентиров. Одним словом, прогресс, которого добилась наша страна в деле утверждения прав и свобод человека как высшей ценности государства, налицо, но неиспользованные резервы еще очень велики.
Уполномоченный верит, что начатый двадцать с небольшим лет назад процесс демократического преобразования России будет продолжен, что наша жизнь будет становиться комфортнее и свободнее. Добиться этих целей можно только объединением индивидуальных и коллективных усилий, таланта, мудрости, трудолюбия и взаимного уважения всех граждан страны
За прошедшие десять лет институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации при всем его несовершенстве, при всех ошибках и упущениях в работе стал заметным участником этого процесса
Завершая свою миссию Уполномоченный хотел бы поблагодарить всех, кто по долгу службы и по зову сердца честно и убежденно сотрудничал с ним. Хотелось бы также принести свои извинения всем тем, чьи права и законные интересы он пытался, но не смог защитить. Таких граждан было, увы, немало. Именно поэтому Уполномоченный искренне желает успеха своему преемнику, который, как и положено в жизни, сумеет достичь большего
В. Лукин
Москва, 21 февраля 2014 года

* + 1. **Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2013 год**

**дата:** 08 апреля в 18:38 **источник:** [Российская газета](http://www.rg.ru/2014/04/08/doklad-site-dok.html)

Дата официальной публикации: 8 апреля 2014 г.
Опубликовано: 8 апреля 2014 г. на Интернет-портале "Российской Газеты"

В соответствии с пунктом 1 статьи 33 Федерального конституционного закона "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" представляю Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации и Председателю Следственного комитета Российской Федерации доклад за 2013 год.

В докладе анализируются наиболее актуальные проблемы соблюдения конституционных прав и с**вобод** человека в России, приводится информация о рассмотрении Уполномоченным индивидуальных и коллективных жалоб и обращений, о его инициативных действиях, предпринятых по информации о массовых или грубых нарушениях прав и свобод либо в случаях, имеющих особое общественное значение, а также о предложениях, направленных на совершенствование законодательства, правоприменительной практики и административных процедур.

Доклад содержит информацию о взаимодействии Уполномоченного с государственными органами и органами местного самоуправления, в том числе о реакции государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц на его рекомендации и предложения, а также статистические данные о количестве и тематике обращений граждан.

Доклад составлен на основе обработки информации, полученной из следующих источников:

- индивидуальных и коллективных обращений граждан;

- бесед с гражданами в ходе их личного приема Уполномоченным и сотрудниками его рабочего аппарата;

- материалов, собранных по итогам инспекций мест принудительного содержания, воинских частей, закрытых территориальных образований, детских домов, психиатрических больниц и других учреждений;

- деловой переписки Уполномоченного с государственными органами и органами местного самоуправления;

- документов и материалов, поступивших от уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации;

- исследований и материалов научно-практических конференций и семинаров;

- сообщений неправительственных правозащитных организаций;

- публикаций средств массовой информации.

Уполномоченный выражает искреннюю благодарность всем гражданам, а также государственным учреждениям и общественным объединениям, оказавшим ему содействие в подготовке настоящего доклада.\

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации

В. Лукин

Еще одно, последнее сказанье...

Введение

Специфика работы Уполномоченного такова, что реальные или только предполагаемые нарушения прав и свобод человека оказываются в фокусе его внимания гораздо чаще, нежели успехи в их соблюдении. В силу такой профессиональной аберрации зрения Уполномоченный, рассматривая факты конкретных нарушений прав человека, вынося по ним порой неприятные для конкретных государственных органов заключения, старается проявить особую осторожность в оценках правозащитной ситуации в стране в целом. Впрочем, накопленные за десять лет работы опыт и знания к обобщениям побуждают, а вновь наметившаяся динамика перемен в нашей общественной жизни, при всей их противоречивости, дает немало пищи для размышлений.

Отчетный год оказался для этого весьма полезен: он был небогат на требовавшие немедленного реагирования конфликты общества и государства или на громкие законодательные новации. Правозащитные проблемы, столь остро вставшие в 2012 году, не удалось в полной мере урегулировать и в отчетном году. Однако их обсуждение приобрело более спокойный, точнее менее конфронтационный и экзальтированный характер, что должно помочь обществу и государству договориться, например, о том, чтобы неспособность договориться по одним важным вопросам не мешала им находить общий язык по другим, не менее важным. Конечно, отношение различных слоев и групп нашего общества к власти не одинаково: оно колеблется в весьма широком диапазоне - от активно позитивного до резко негативного. Однако появившийся было в 2012 году большевистский лозунг "чем хуже для власти, тем лучше для общества" в отчетном году отошел на второй план. Типичны в этом смысле изменения в общественном восприятии Зимней Олимпиады в г. Сочи. Об ошибках и злоупотреблениях, допущенных при ее подготовке, не говорили, кажется, только самые ленивые. Хватало и тех, кто желал этому, как они считали, "личному проекту Президента" провала. В ходе самих соревнований, однако, такие настроения явно уступили место общим переживаниям за своих спортсменов и свою страну, объединившим людей самых разных, в том числе и оппозиционных по отношению к власти, взглядов и убеждений.

Событием огромного значения стала в отчетном году 20-летняя годовщина принятия Конституции Российской Федерации, впервые в нашей истории провозгласившей права и свободы человека высшей ценностью государства. То, как общество и государство отметили этот праздник, дает основания сказать, что переходный период от советского устройства жизни к развитой демократии еще далек от завершения, что российская демократия остается развивающейся. Картина получилась противоречивая: одна часть общества славила Конституцию, другая - призывала это "детище лихих 90-х" по меньшей мере перекроить. При этом первые вполне справедливо отмечали ключевые разделы Конституции, касающиеся прав и свобод человека, в то время как вторые обращали внимание на значительно менее однозначные положения, посвященные разделению государственной власти.

Катализатором и своеобразным символом нынешнего переходного периода оказался процесс подготовки и объявление амнистии, которые обычно приурочивают к важным событиям в жизни государства. В прошлые годы эти акты государственного милосердия случались не раз. Под действие амнистии мая 2000 года, объявленной в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне, попало около 200 тысяч человек. В последующие годы амнистии объявлялись еще 6 раз, одна из них, в апреле 2006 года - в связи со 100-летием учреждения в России Государственной Думы.

В отчетном **году а**мнистии объявлялись дважды - в июле для лиц, осужденных за экономические преступления, и в декабре - в связи с 20-летием нашей Конституции. Самые острые дискуссии в обществе вызвала вторая. Ее проект был разработан Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.

Авторы проекта исходили из необходимости подвести черту под уходящим в прошлое социальным и политическим противостоянием, способствовать достижению правового мира, а также снятию общественного напряжения, порождаемого недоверием к правоохранительным и судебным органам. Учитывали они и широкий общественный запрос на преодоление издержек обвинительного уклона в деятельности органов следствия и судов, избирательного использования механизмов уголовной ответственности. По замыслу авторов проекта, амнистия могла бы создать предпосылки для реформирования российской пенитенциарной системы. В целом под действие амнистии должно было попасть около 200 тысяч человек, в том числе не менее 100 тысяч человек, отбывавших наказание в местах лишения свободы. (Заслуги авторов этого проекта амнистии в декабре отчетного года были отмечены медалью Уполномоченного "Спешите делать добро".)

Тот факт, что проект столь масштабной и всеобъемлющей амнистии был подготовлен по прямому поручению Президента Российской Федерации, был воспринят в обществе как своеобразная декларация о намерениях государства. К сожалению, этот ожидавшийся сигнал в итоге прозвучал не слишком громко: в своем окончательном виде амнистия коснулась не более 20 тысяч человек, в том числе около 2 тысяч человек, отбывавших наказание в местах лишения свободы.

Было бы в корне неверно отрицать, что даже в таком виде проведенная амнистия помогла снять часть накопившегося в обществе раздражения. Вместе с тем, она дала основание критической части общества сопоставить численность граждан, которые были амнистированы в отчетном году и в предшествующие годы. Это сопоставление оказалось не в пользу отчетного года.

Еще одно, заслуживающее особого внимания событие отчетного года, - Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.06.2013 г. № 21. Этот документ подтвердил приоритет правовых позиций Европейского Суда по правам человека при рассмотрении в российских судах дел, связанных с правами и свободами человека. Речь идет о чрезвычайно важном решении, давшем серьезный и, хочется надеяться, долговременный сигнал обществу и государству. Уполномоченный ожидает, что исполнение этого решения будет способствовать оздоровлению нашей судебной системы и постепенному сокращению количества жалоб из России, подающихся в ЕСПЧ.

В целом в области защиты пра**в и св**обод человека отчетный год был временем обретений и неудач, временем диалога и острых дискуссий между государством и различными группами гражданского общества. Важно, однако, что все эти многообразные события и процессы не вышли за такие рамки, когда, по образному выражению одного классика политической теории, оружие критики переходит в критику оружием. Вот уже двадцать лет правозащитные нормы нашей Конституции реализуются на практике. Пусть неполно и несовершенно, пусть в острой борьбе, в жарких столкновениях крайних точек зрения, но реализуется. По-другому в жизни не бывает. Будем же реалистами, добиваясь максимума возможного.

1. О количестве и тематике обращений граждан

В отчетном году к Уполномоченному поступило свыше 46 тыс. единиц входящей корреспонденции, содержавшей индивидуальные и коллективные жалобы на нарушения прав и свобод, информационные сообщения и обращения по правозащитной тематике, предложения об участии в проектах правозащитной направленности, а также о взаимодействии с политическими партиями и общественными организациями.

Действуя в пределах своей компетенции, Уполномоченный оставлял без рассмотрения предложения о взаимодействии с политическими партиями, а по всем прочим поступившим документам принимал решения в соответствии с нормами Федерального конституционного закона "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации".

В тех случаях, когда поступившая информация позволяла предположить массовое и (или) грубое нарушение прав и свобод человека или имела, по мнению Уполномоченного, особое общественное значение, она принималась им к рассмотрению в инициативном порядке на основании статьи 21 упомянутого Федерального конституционного закона.

Жалоб на различные нарушения прав и свобод человека в отчетном году поступило свыше 22 тыс. единиц. 98,5% всех жалоб было направлено с территории Российской Федерации российскими и иностранными гражданами, а также лицами без гражданства, 1,5% жалоб поступило из-за рубежа.

По сравнению с предыдущим годом практически не претерпело изменений распределение жалоб по федеральным округам: 31,9% всех жалоб поступило из Центрального федерального округа; 19,1% - из Приволжского федерального округа; 11,4% - из Южного федерального округа; 10,6% - из Сибирского федерального округа; 10,0% - из Северо-Западного федерального округа; 6,7% - из Уральского федерального округа; 6,2% - из Северо-Кавказского федерального округа и 4,1% - из Дальневосточного федерального округа.
В среднем на 100 тысяч человек населения страны пришлось 15,8 жалобы, что чуть ниже показателя 2012 года (17,2 жалобы). Выше указанного среднего значения были показатели Центрального федерального округа - 18,7; Южного федерального округа - 18,5 и Северо-Западного федерального округа - 16,5 жалобы на 100 тысяч человек. Ниже среднего значения оказались показатели Дальневосточного федерального округа - 15,0; Северо-Кавказского федерального округа;- 14,7; Приволжского федерального округа - 14,6; Уральского федерального округа - 12,4 и Сибирского федерального округа - 12,4.

По сравнению с предыдущим годом число жалоб, приходящихся на 100 тысяч человек населения, заметно (на 2 и более пунктов) увеличилось в 11 субъектах Российской Федерации. К ним относятся: Республика Адыгея (19,1), Республика Алтай (13,3), Республика Дагестан (9,0), Карачаево-Черкесск**ая Республ**ика (77,7), Респ**ублика Мор**довия (30,3), Р**еспублика** Северная Осетия - Алания (12,5), Респу**блика Хака**сия (15,8**), Краснод**арский край (22,5)**, Приморск**ий край (20,7), Ставропольский кра**й (18,4),** Псковская область (18,5).
Среди субъектов Российской Федерации по количеству жалоб на 100 тысяч человек населения лидировали Карачаево-Черкесская Республика (77,7), Республика Коми (33,2), Республика Мордовия (30,3), Мурманская область (27,7).</<span class="st\_ob\_word object-snippet" data-object-id="421611" data-object-name="ГУ МЧС по Республике Татарстан">p>

Распределени**е жалоб на** нарушения пра**в по катег**ориям сопоставимо с показателями предыдущего года. Более половины жалоб (59,1% от их общего количества) было посвящено нарушению личных (гражданских) прав и свобод. В этой группе по сравнению с 2012 годом - на 4,9% - увеличилась доля жалоб, связанных с нарушениями права на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство, составив 72,0%. На 3,6% снизилась доля жалоб, посвященных реализации права на достоинство. Каждая шестая жалоба на нарушение личных прав касалась условий содержания в следственных изоляторах и исправительных учреждениях.

Количество жалоб, поданных в связи с нарушениями права на свободу и личную неприкосновенность, составило в отчетном году 1,1% (в 2012 году - 2,2%).

В отчетном году доля жалоб на нарушение права на свободу совести и вероисповедания увеличилась на 0,4%, составив 1,6%.

Жалобы на нарушение социальных прав граждан составили чуть более одной четвертой от их общего числа (26,4%). Внутри указанной категории, как и в предыдущем году, больше всего (42,7%) оказалось жалоб на нарушение права на жилище. 33,1% жалоб касались права на социальное обеспечение. На 5,2% уменьшилась доля жалоб, связанных с нарушениями права на благоприятную окружающую среду, кроме того, на 1,4% снизилась доля жалоб на нарушения права на достаточный уровень жизни и охрану здоровья, составив 5,4%.

Общее количество жалоб на нарушение экономических прав и свобод в отчетном году снизилось на 1,9%. Их доля составила 10,8%.

В указанной категории на 2,6% увеличилась доля обращений граждан по вопросам нарушений права собственности на имущество. Также возросла на 3,5% доля жалоб, касающихся нарушений права на свободу экономической деятельности, в то время как количество жалоб на нарушение права на труд уменьшилось на 3,2%.

Доля жалоб на нарушения политических прав и свобод в отчетном году составила 1,5% от общего количества. По сравнению с предыдущим годом их число уменьшилось на 0,2%.
Стабильно наибольшее количество жалоб в данной категории связано с реализацией права на обращение (76,3%), в отчетном году данный показатель увеличился на 6,3%. Напротив, доля жалоб на нарушение права на участие в управлении делами государства уменьшилась на 3,2%, составив 18,1%.

В отчетном году доля жалоб на нарушение культурных прав состав**ила 0,8% о**т общего количества поступивших жалоб. В этой категории на 3,1% по сравнению с предыдущим годом возросла доля жалоб на нарушение права на образование, составив 80,3%. Остальные 19,7% - касались нарушений права на участие в культурной жизни (в 2012 году - 22,8%).

Все поступившие к Уполномоченному жалобы рассматривались вначале на предмет их приемлемости, а затем по существу. В установленный законом срок заявителям направлялись аргументированные ответы, многие из которых неизбежно носили промежуточный характер, поскольку для проведения проверки по ним Уполномоченному требовалось направлять запросы в другие государственные органы.

Уполномоченный был вынужден отклонить 7,8% поступивших жалоб по причине их несоответствия установленным Федеральным конституционным законом критериям приемлемости. О чем всем авторам таких жалоб были направлены мотивированные ответы.
По итогам рассмотрения 65,1% жалоб заявителям, не исчерпавшим правовых средств защиты своих прав, были направлены разъяснения и рекомендации о формах и методах их дальнейших действий.

К рассмотрению были приняты 25,2% поступивших жалоб. Добиться полного восстановления прав заявителей удалось по 5,8% дел (в 2012 году - по 7,7% дел).

Более детальные статистические сведения о количестве и тематике поступивших к Уполномоченному обращений приводятся в приложении 1.

2. Право на жизнь

Парадоксально, но факт: конституционное право каждого из нас на жизнь относится к числу наименее четко сформулированных и осмысленных как обществом, так и государством. Конституция Российской Федерации упоминает об этом праве лишь в увязке со смертной казнью, ныне уже не применяющейся. При каких обстоятельствах можно говорить о нарушении права на жизнь в иных ситуациях, не до конца понятно. Со своей стороны, Уполномоченный склонен полагать, что любые факты гибели людей в результате техногенных и природных катастроф, террористических актов, в ходе контртеррористических операций должны рассматриваться на предмет наличия признаков нарушения права на жизнь. Проще говоря, когда гибнут люди, хорошие или плохие, правые или виноватые, непременно требуется ответить на вопрос, все ли сделало государство для того, чтобы защитить право каждого из них на жизнь. В свете такого подхода Уполномоченный вынужден признать, что в отчетном году проблемы обеспечения права на жизнь остались по большому счету неизменными.

В конце отчетного года огромный общественный резонанс вызвали четыре случая трагической гибели людей - в авиакатастрофе в г. Казани и в результате террористических актов в г. Волгограде, два из которых произошли с разницей в сутки в самый канун Нового года.
Сразу же после авиакатастрофы в Казани в Государственную Думу был внесен проект федерального закона "О внесении изменений в статью 36 Воздушного кодекса Российской Федерации", ограничивающий 20 годами предельный возраст эксплуатируемых в нашей стране пассажирских самолетов. Вслед за этим Правительство Российской Федерации одобрило законопроект, согласно которому в целях устранения дефицита летных экипажей, а также повышения уровня безопасности полетов иностранные пилоты будут допущены к работе в российских авиакомпаниях. В принципе обе эти новации не вызывают возражений. Больше того, следовало бы, наверное, подумать об ужесточении ответственности и за использование контрафактных узлов и деталей при ремонте самолетов, и за выпуск неумелых пилотов, наскоро переученных из бортинженеров и штурманов. Почему, однако, такие нужные меры предлагаются лишь после очередного происшествия. И почему вообще потенциально опасная для жизни людей ситуация в той или иной сфере зачастую попадает в фокус внимания контролирующих государственных органов лишь задним числом. Сгорел ночной клуб - будем проверять ночные клубы, а за проверку домов престарелых возьмемся позже, когда сгорит какой-нибудь из них. Проверку круизных речных судов тоже начнем не раньше, чем одно из них потонет. Нет ли в таком чисто ситуативном подходе государственных органов к обеспечению конституционного права на жизнь некой системной проблемы? И не заслуживает ли эта проблема серьезного общественного обсуждения?

Вскоре после террористического акта в г. Волгограде вступил в силу Федеральный закон от 02.11.2013 г. № 302-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", включивший в УК РФ новые статьи 2053, 2054 и 2055 и дополнивший Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ "О противодействии терроризму" положениями о презумпции незаконност**и** происхождения денег и ценностей у близких родственников террориста, лиц, состоящих с ним в родстве, а также иных лиц, которые дороги ему в силу сложившихся личных отношений.

Отныне, таким образом, возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта, будет, видимо, осуществляться не только за счет самого террориста. В рамках той же логики не исключено, что следующей законодательной новацией может стать введение уголовной ответственности друзей и знакомых террориста за совершенное им преступление. Нет ли в таком подходе еще одной системной проблемы, суть которой в том, что ужесточение весьма востребованных ныне карательных мер рано или поздно может привести к "реанимации" первобытного принципа коллективной вины? Уполномоченному представляется, что российская Конституция, 20-летие которой мы торжественно отметили в отчетном году, базируется на совершенно иных принципах.
В октябре отчетного года Большая Палата Европейского Суда по правам человека огласила свое окончательное Постановление по делу "Яновец и другие против России", поводом для которого послужило обращение родственников группы польских офицеров, расстрелянных весной 1940 года в Катынском лесу. Европей**ский С**уд отказал в удовлетворении всех требований заявителей, указав, в частности, на то, что Конвенция о защите прав человека и основных свобод, на которую они ссылались, обратной силы не имеет. Впрочем, применительно к проблеме обеспечения права на жизнь интерес представляет не столько само указанное Постановление, сколько такие использованные в нем критерии оценки соблюдения этого права, как "нахождение под контролем государства" и "эффективное расследование".

Именно эти критерии уместны и необходимы при рассмотрении целого ряда случаев гибели людей в нашей стране. Не случайно только за один отчетный год Европейский Суд по правам человека применил их при рассмотрении сразу 36 дел против России.
Под нахождением под контролем государства понимается ситуация, в которой самостоятельность человека существенно огран**ичена,** а сам он не имеет выбора и обязан выполнять все поручения представителей власти. В таком положении оказываются осужденные к лишению свободы, пациенты психиатрических стационаров, военнослужащие срочной службы. При этом понятно, что, чем сильнее контроль государства над человеком, тем выше и ответственность государства за его жизнь. Значит гибель или увечья людей, находящихся под контролем государства, предполагают соответствующее обстоятельствам наказание должностных лиц, осуществлявших от имени государства такой контроль. Разумеется, если не будет доказана их невиновность.

Неожиданной иллюстрацией сказанного выступает эпопея с укладкой тротуарной плитки, закончившаяся в отчетном году в г. Москве. Кому и как пришла в голову идея тотальной замены асфальта тротуарной плиткой, неизвестно. Можно, однако, предположить, что нога авторов идеи никогда не ступала на улицы города. В противном случае они бы знали, что осенью и зимой красивая на вид плитка зачастую превращается в форменный каток, передвигаться по которому опасно для жизни и здоровья пешеходов. Находящихся в данном случае под полным контролем государства в лице правительства Москвы.

Более традиционна упоминавшаяся в докладе Уполномоченного за 2012 год проблема хранения и утилизации устаревших боеприпасов, в немалом количестве накопившихся на военных складах. Привлечение к работам неопытных военнослужащих, главным образом солдат, проходящих службу по призыву, использование опасных для их жизни технологий, отсутствие должного порядка - все это приво**дило к** увечьям и гибели людей. По информации Главной военной прокуратуры, в 2012 году военными прокурорами было выявлено более 13 тыс. нарушений законов при обеспечении безопасных условий х**ранения**, эксплуатации и утилизации вооружений. С конца 2012 года за проблему взялись, наконец, всерьез. К ответственности привлекли свыше 2,5 тысячи виновных должностных лиц, возбудили 53 уголовных дела.

Нельзя, однако, не выразить сожаления в связи с тем, что предложение Уполномоченного о проведении парламентского расследования по вопросам утилизации боеприпасов не встретило поддержки депутатов и было в итоге реализовано в форме закрытых парламентских слушаний, состоявшихся в июне отчетного года. По мнению Уполномоченного, подобные вопросы надо обсуждать открыто, в частности, потому что в соответствии с действующим законодательством не подлежит засекречиванию информация о нарушении прав и свобод человека. В данном случае - права на жизнь.

В сложившихся обстоятельствах Уполномоченный лишен возможности комментировать ход упомянутых слушаний и вынужден ограничиться лишь упоминанием о некоторых из их результатов. Так, в частности, участники слушаний рекомендовали Правительству Российской Федерации вернуться к рассмотрению вопроса о выделении Минобороны России дополнительных бюджетных ассигнований на финансирование ведомственной целевой программы "Совершенствование инфраструктуры системы хранения и э**ксплуа**тации ракет, боеприпасов и взрывчатых материалов на 2012 - 2014 годы". Министерству обороны Российской Федерации рекомендовано совместно с другими органами исполнительной власти внести коррективы в федеральную целевую программу "Промышленная утилизация вооружения и военной техники на 2011 - 2015 годы и на период до 2020 года", а Федеральному агентству специального строительства - обратить внимание на выполнение упомянутой ведомственной целевой программы.

Хочется надеяться на то, что рекомендации закрытых парламентских слушаний, особенно такие ценные, как последняя из перечисленных выше, уже в скором времени дадут ожидаемый результат. Пока же приходится констатировать, что даже несмотря на то, что к июню отчетного года Минобороны России фактически отказалось от утилизации боеприпасов методом подрыва, чрезвычайные происшествия на складах боеприпасов и полигонах продол**жались**.
В июне отчетного года взорвались старые снаряды на полигоне под Чапаевском в Самарской области. В августе отчетного года на печально известном полигоне "Ашулук" в Астраханской области при взрыве неустановленных боеприпасов погибли двое военнослужащих по призыву, участвовавших в работах по рекультивации территории.

В связи с последним чрезвычайным происшествием Уполномоченный обратился к Министру обороны Российской Федерации и к военному прокурору Южного военного округа. В полученном ответе сообщалось о принятии по всем выявленным нарушениям соответствующих мер реагирования.
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
В октябре отчетного года на территории полигона "Струги Красные" под г. Псковом на неустановленном боеприпасе подорвались 5 курсантов военного училища и один военнослужащий по контракту. В связи с этим Уполномоченный попросил заместителя Генерального прокурора Российской Федерации - Главного военного прокурора проверить обстоятельства происшествия и принять необходимые меры прокурорского реагирования для предотвра**щения ув**ечий и гибели военнослужащих в ходе боевых учений.
В полученном в декабре ответе Главной военной прокуратуры сообщалось о том, что в ноябре начальнику Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации - первому **замести**телю Министра обороны Российской Федерации внесено представление о принятии дополнительных мер по обеспечению безопасности военной службы и, в частности, об отказе от привлечения к опасным работам военнослужащих, не прошедших специальную подготовку.

Одновременно Главная военная прокуратура направила военным прокурорам указания об усилении надзора за исполнением законодательства об обеспечении безопасн**ости и** предотвращении травматизма и гибели военнослужащих при работе с боеприпасами и взрывчатыми веществами в ходе учений и занятий, а также при уничтожении взрывоопасных предметов. (См. приложение 2.2.1.)

Разумеется, гибель человека, находящегося под контролем государства, не обязательно означает, что его право на жизнь было кем-то нарушено. Факт такого нарушения нужно установить путем эффективного расследования. Этот критерий представляет особую важность в ситуациях, когда из жизни уходят задержанные, обвиняемые или осужденные.

В конце сентября отчетного года к Уполномоченному поступило обращение П., жителя Республики Дагестан. Заявитель сообщил о том, что несколько дней назад к его брату, местному предпринимателю Д., проживавшему в дагестанском селе Магар**амкент, пр**ишли сотрудники полиции. Пришли несколько необычно: перелезли через забор и без ведома хозяев обыскали двор, немедленно обнаружив в сарае автоматы и патроны. После чего уехали, забрав с собой хозяина.
Через три часа Д., крепкий 52-летний мужчина, скончался на допросе в здании республиканского МВД. Причиной его смерти в результате проведенного вскрытия была названа сердечная недостаточность.
Только после этого родным Д. удалось осмотреть тело. При этом, по словам заявителя, они обнаружили переломы грудины, правой ключицы и нескольких ребер, обширные гематомы и глубокие ссадины в области груди и на лице умершего.
Утром следующего дня на официальных сайтах МВД России по Республике Дагестан и СУ СК РФ по Республике Дагестан появились одинаковые сообщения о раскрытии дела об убийстве главы администрации Магарамкентского **район**а в **2009 году.** В обоих сообщения**х** Д. п**рямо назыв**али "заказчиком" этого преступления.

Таким образом, возникла довольно типичная ситуация: вина Д. в организации заказного убийства доказана в суде не была, но в связи с тем, что он скоропостижно скончался от остановки сердца, доказывать ее и не стали. Проще говоря, не успев открыть, дело Д. закрыли в связи с его смертью.

Изучив информацию заявителя, Уполномоченный обратился в Прокуратуру Республики Дагестан с просьбой провести проверку. В середине декабря отчетного года всего после одного напоминания из республиканской Прокуратуры пришел ответ, **из которог**о следовало, что по результатам доследственной проверки было принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела по факту смерти Д. в связи с отсутствием в действиях сотрудников полиции, доставивших его на допрос, состава преступления.
Эксперты аппарата Уполномоченного, ознакомившись с ответом, констатировали, что документ составлен с соблюдением формальных требований закона. При этом эксперты охотно признавали, что в истории со смертью внезапно заболевшего при встрече с полицией Д. многое действительно вызывает сомнение. Но сомнение, как известно, еще не доказательство.

Со своей стороны, Уполномоченный, не считая предложенную правоохранителями версию смерти Д. ни убедительной, ни тем более доказанной, принял решение оставить поступившее к нему обращение брата скончавшегося (убитого?) на контроле.
Приведенный выше пример побуждает к размышлениям как частного, так и общего свойства. Первые хотелось бы адресовать правоохранительным органам Республики Дагестан, в практике которых регулярно возникают ситуации, когда ликвидированный при задержании или как-то "очень кстати" скончавшийся задержанный объ**является п**реступником без доказывания в суде вмененных ему "преступлений" и без расследования обстоятельств его смерти. Соответствующие уголовные дела прекращаются в связи со смертью подозреваемого, а попытки Уполномоченного ознакомиться с материалами прекращенных дел, что предусмотрено законом, всякий раз заканчиваются неудачей. После поступления запроса Уполномоченного прекращенные было дела возобновляются, в результате чего их предоставление ему становится невозможным. Благодаря этой "передовой" технологии Уполномоченный уже четыре года не может получить из Республики Дагестан уголовное дело в отношении М., ликвидированного сотрудниками Левашинского РОВД в 2009 году. (Подробно этот казус описан в **докладе У**полномоченного за 2012 год.)

Размышления общего свойства не менее серьезны. Действующее российское уголовно-процессуальное законодательство, как известно, не предусматривает обязательного судебного разбирательства в отношении умерших. В итоге получается, что, пока подследственный жив и здоров, отчитаться о раскрытии вменяемого ему преступления можно будет лишь после вынесения судебного решения по его делу. Зато в случае его смерти, дело может считаться раскрытым без судебного решения об этом. Возникает крайне двусмысленная ситуация, в которой трудно ожидать эффективного расследования фактов гибели людей, а значит, и соблюдения государством их права на жизнь. Отмеченная проблема эффективности расследования фактов гибели людей приобретает особое значение в делах, возбуждаемых по "террористическим" статьям УК РФ, в которых часто имеют место случаи "ликвидации" подозреваемых и обвиняемых. Бороться с терроризмом нужно. Но равно необход**им**о соблюдать при этом требования закона.

До недавнего времени положения п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ позволяли прекратить производство по делу в связи со смертью подозреваемого или обвиняемого без согласия его родственников. Опис**ан**ное положение начало меняться после принятия Постановления Конституционного Суда от 14.07.2011 г. № 16-П "По делу о проверке конституционности положений пункта 4 части первой статьи 24 и пункта 1 статьи 254 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.И. Александрина и Ю.Ф. Ващенко". В отчетном году только в г. Москве прошло несколько судебных разбирательств в отношении умерших. Это нововведение следует приветствовать, хотя, судя по первым впечатлениям, оно нуждается в совершенствовании.

3. Право на свободу и личную неприкосновенность

При оценке эффективности работы этого конституционного права одним из ключевых является вопрос об основаниях для избрания меры пресечения в ходе производства по уголовным делам. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации устанавливает такие меры в диапазоне - от подписки о невыезде до заключения под стражу. Представляя собой форму ограничения прав невиновного (еще не признанного судом виновным) лица, любая мера пресечения должна быть минимально достаточна для пресечения его возможностей препятствовать производству по уголовному делу. Иными словами, более строгая мера пресечения избирается, когда доказано, что нельзя ограничиться более мягкой.

На практике же чаще всего происходит не совсем так, точнее, совсем не так: при наличии малейших оснований для применения меры пресечения сразу избирается максимально строгая - заключение под стражу, а при отсутствии таких оснований вообще - более мягкая, например, подписка о невыезде.

В июне отчетного года москвичка З. обратилась к Уполномоченному с жалобой на нарушение ее прав - на личную неприкосновенность и судебную защиту.

В рамках производства по уголовному делу постановлением руководителя следственной группы УФСКН России по г. Москве от 26.09.2012 г. обвиняемой З. была избрана мера пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении. Проблема заключ**алась** лишь в том, что в качестве единственного основания для избрания в отношении З. этой "мягкой" меры пресечения явился отказ Зюзинского районного суда г. Москвы удовлетворить просьбу следствия об избрании ей более жесткой меры в виде заключения под стражу (постановление суда от 25.11.2012 г.). Никаких других оснований для применения к З. какой-либо меры пресечения вообще следствием приведено не было.

В июле отчетного года Уполномоченный обжаловал постановление руководителя следственной группы УФСКН России по г. Москве в тот же Зюзинский районный суд г. Москвы. Последний своим постановлением от 09.07.2013 г. в удовлетворении жалобы отказа**л, сос**лавшись на то, что З. не был соблюден порядок предварительного самостоятельного обжалования постановления следователя.

Со своей стороны, Уполномоченный, разъяснив З. смысл "отказного" судебного решения, предложил ей самостоятельно обжаловать названное постановление следователя, имея в виду после этого вновь подключиться к защите ее прав.
В октябре и декабре отчетного года З. безрезультатно пыталась добиться признания незаконности избранной ей меры пресечения, соответственно, в Зюзинском районном суде г. Москвы и в Судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда.

Оснований для отмены решения руководителя следственной группы УФСКН России по г. Москве суды не нашли.

В декабре Уполномоченный был вынужден обратиться в Президиум Московского городского суда с тем же тре**бовани**ем. Однако в его удовлетворении было отказано.

В итоге в феврале 2014 года Уполномоченный обжаловал состоявшиеся судебные решения в Судебную коллегию по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации. (См. приложение 2.3.1.)

Попытки разобраться в причинах подобной практики предпринимаются не первый год. Чаще всего ее объясняют тем, что максимально строгая мера пресечения является инструментом давления на обвиняемого. Действительно, нельзя не признать, что содержание под стражей в заведомо некомфортных условиях следственного изолятора объективно подавляет волю обвиняемого, побуждая его порой даже вопреки своему внутреннему убеждению пойти на сделку со следствием, дать признательные показания. Тем самым задачи стороны обвинения существенно упрощаются, а искомый результат ее работы оказывается предрешен. Уполномоченный не готов принять такое объяснение как аксиому, хотя и находит его в известной мере убедительным.

Другое объяснение сводится к тому, что, избирая меру пресечения в виде заключения под стражу, следствие, прокуратура и суд "страхуются" на случай, если обвиняемый вдруг попытается скрыться или каким-то образом затянуть судопроизводство. Ведь с содержащимся в СИЗО обвиняемым работать проще и спокойнее.

Так или иначе, практика избрания чрезмерно строгой меры пресечения без должных и, что важно, доказанных оснований нуждается в серьезном осмыслении и корректировке.
Следовало бы, в частности, подумать об обеспечении максимальной открытости и доступности информации о результатах и ходе расследования, об обязательном участии защитника в сборе доказательств, а также о расширении возможностей заочного производства по уголовным делам. В целом, понятно, что необходимо, с одной стороны, стимулировать процессуальную активность стороны защиты, а с другой - подумать о том, как снизить персональную ответственность органов расследования и суда за надлежащее осуществление обвиняемыми своих прав.

Впрочем, никакие процессуальные новации не могут быть панацеей, если и нормы действующего процессуального законодательства исполняются не в полном объеме, без учета или, еще того хуже, с явным расчетом на психологический шок, который испытывает человек, внезапно вырванный из привычного жизненного уклада.

В октябре 2012 года адвокат одного из фигурантов так называемого "Болотного дела" - К. - обратился к Уполномоченному с жалобой на незаконное заключение его подзащитного под стражу.

Изучив материалы дела, Уполномоченный согласился с доводами адвоката. Постановления о заключении К. под стражу и о продлении его содержания под стражей, вынесенные Басманным районным судом г. Москвы 26.07.2012 г. и 24.09.2012 г., опирались на не подтвержденные никакими доказательствами предположения о том, что К. может скрыться от следствия и суда или иным образом препятствовать производству по уголовному делу. Таким образом, фактически единственным основанием для заключения К. под стражу оказалась тяжесть вменявшегося ему преступления, что является нарушением норм Конституции Российской Федерации, УПК РФ, а также правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека.
В связи с этим Уполномоченный в ноябре 2012 года **об**ратился в Московский городской суд с ходатайствами об отмене состоявшихся судебных решений о заключении К. под стражу. Постановлением судьи Мосгорсуда от 30.11.2012 г., затем решением председателя того же суда от 26.02.2013 г. Уполномоченному в удовлетворении ходатайств было отказано.

Напротив, эти ходатайства в отчетном году нашли поддержку в Верховном Суде Российской Федерации, который своим Постановлением от 02.07.2013 г. возбудил надзорное производство, передав дело в Президиум Московского городского суда для рассмотрения по существу.

В отчетном году Президиум Мосгорсуда, рассмотрев ходатайства Уполномоченного, признал обоснованными его доводы о незаконности продления срока содержания К. под стражей. В результате Мосгорсуд своим постановлением от 02.08.2013 г. изменил меру пресечения К. на домашний арест.

Приветствуя решение Президиума Московского городского суда, Уполномоченный с сожалением отмечает, что для исправления очевидной судебной ошибки, выразившейся в незаконном заключении К. под стражу, и для изменения ему меры пресечения ушло чуть меньше одного года. (См. приложение 2.3.2.)

Приведенный выше пример принятия Верховным Судом Российской Федерации обоснованного и взвешенного решения о возбуждении надзорного производства в связи с незаконным избранием обвиняемому максимально строгой меры пресечения так, в сущности, и остался единичным. Нарушения процессуального законодательства в вопросе об избрании меры пресечения носят, увы, повсеместный характер, а попытки Уполномоченного обжаловать эти нарушения в Верховном Суде Российской Федерации, как правило, не приводят к искомому результату.

В конце отчетного года Пленум Верховного Суда Российской Федерации принял Постановление от 19.12.2013 г. № 41 "О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога", нацеленное на то, чтобы изменить сложившуюся порочную практику безосновательных арестов. В частности, судам было рекомендовано исходить из того, что фактические обстоятельства, служащие основанием для заключения под стражу, должны свидетельствовать о невозможности применения иной меры пресечения; что обстоятельства, достаточные для заключения под стражу, не всегда свидетельствуют о необходимости продления срока содержания под стражей; и, наконец, что принятию решения о возможности заключения под стражу должно предшествовать рассмотрение иной, более мягкой, меры пресечения.

Нарушение права на свободу и личную неприкосновенность происходит не только при безосновательном заключении под стражу, но и в связи со столь же безосновательным его продлением, чаще всего многократным. Незаконно избрав обвиняемому меру пресечения в виде заключения под стражу один раз, суды затем эту ошибку просто "тиражируют", вольно или невольно превращая его изоляцию от общества в ходе предварительного расследования и судебного разбирательства в самостоятельную меру "наказания". Наказания без вины, установленной судом! Живучесть подобной практики во многом обусловлена отсутствием в ст. 255 УПК РФ положения о предельном сроке содержания под стражей обвиняемых в совершении тяжких и особо тяжких преступлений. В настоящее время Закон, как известно, допускает, что п**о** истечении 6 месяцев со дня поступления уголовного дела в суд срок содержания обвиняемого под стражей может неоднократно продлеваться судом не более чем на 3 месяца за один раз.

В феврале отчетного года Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей в своем совместном обращении к Президенту Российской Федерации высказали мнение о необходимости установить в УПК РФ предельный срок содержания обвиняемого под стражей без каких-либо исключений, позволяющих суду продлевать его своим решением.

По поручению Администрации Президента **Ро**ссийской Федерации это обращение было рассмотрено Генеральной прокуратурой Российской Федерации, которая в своем письме от 4 апреля 2013 года от ответа на поставленный вопрос уклонилась, ограничившись ссылкой на отсутствие у нее права законодательной инициативы. Верховный Суд фактически высказался отрицательно по поводу указанных инициатив, сославшись при этом на правовую позицию Европейского Суда по правам человека, который допускает принципиальную возможность непрерывного содержания обвиняемого под стражей с момента ареста и до вынесения приговора, "если в деле имеются конкретные указания на то, что требование защиты публичного интереса... перевешивает требование уважения личной свободы". С предложением о внесении изменений в ст. 255 УПК РФ не согласились также ни Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации (письмо от 14.07.2013 г.), ни Контрольное управление Президента Российской Ф**ед**ерации (письмо от 09.08.2013 г.).

Таким о**бразом, ин**ициатива двух Уполномоченных поддержки нигде не встретила. Это, к сожалению**, не снима**ет саму проблему отсутствия каких-либо определенных и предельных сроков содержания под стражей.

При поиске путей ее решения следовало бы обратить отдельное внимание на соблюдение права на свободу и личную неприкосновенность лиц, которые в силу своего фактического и правового статуса более других уязвимы для различного рода злоупотреблений. К такой категории можно, например, отнести иностранных граждан и лиц без гражданства, которых заключают под стражу в ожидании решения вопроса об их экстрадиции. На практике лица этой категории остаются под стражей в течение длительного времени, зачастую значительно превышающего максимальные сроки содержания обвиняемого под стражей, установленные УПК РФ. Одна из причин этого парадоксального положения состоит в том, что многие из них обращаются в Европейский Суд по правам человека с жалобами на незаконное уголовное преследование **с**о стороны государства своей гражданской принадлежности, ходатайствуя о приостановлении процедуры выдачи до разрешения жалобы по существу. Как правило, Европейский Суд такие ходатайства удовлетворяет, в результате чего иностранные граждане и лица без гражданства оказываются заложниками ситуации - в течение всего периода судебного рассмотрения их из-под стражи не выпускают.

Впервые описанный выше пробел в правовом регулировании попал в поле зрения Уполномоченного еще в 2010 году. После ряда безуспешных попыток компенсировать этот пробел путем обращения в компетентные государственные органы в защиту прав конкретных заявителей из числа иностранных граждан и лиц без гражданства Уполномоченный в октябре 2011 года направил Председателю Правительства Российской Федерации инициативно разработанный проект закона, позволявшего, как казалось, пробел в правовом регулировании устранить. Всего год спустя, в октябре 2012 года, Минюст России сообщил Уполномоченному, что его "предложения" будут учтены при подготовке соответствующего проекта федерального закона, работа над которым будет завершена к декабрю то**го же** года. На этом связь прервалась.

В конце июня уже отчетного года Уполномоченный обратился к Министру юстиции Российской Федерации с просьбой сообщить все же об итогах работы над указанным законопроектом. Как выяснилось из поступившего ответа, итоги этой работы подводить пока рано: "в связи со сложностью правовых вопросов и некоторыми разногласиями между заинтересованными государственными органами по их разрешению" она продолжается.

В чем именно состоит "сложность правовых вопросов", на которую сослался Минюст России, разъясняя причины задержки в работе над небольшим по объему, но остро необходимым законопроектом, не вполне понятно. Таким образом, с момента идентификации п**роблем**ы прошло почти четыре года, а воз и ныне там. Кто-то из тех, чьи права в связи с этим оказались нарушены, возможно, провел все эти годы под стражей.

Типологически схожая проблема возникает и у иностранцев, ожидающих административного выдворения за пределы Российской Федерации в центрах временного содержания. Предельные сроки содержания лиц этой категории законом не определены и ограничиваются лишь сроком давности исполнения судебного постановления о назначении административного наказания, который составляет два года.

В сентябре отчетного года представители Уполномоченного провели проверку Центра содержания иностранных граждан ГУ МВД по г. Москве. Среднее время пребывания иностранного гражданина в этом учреждении составляет, как выяснилось, от одного до трех месяцев. В отдельных случаях, однако, сро**к** пребывания может затянуться на год и более. Как правило, главную трудность представляет идентификация личности и гражданской принадлежности "постояльцев". Понятно, что если страна предположительной гражданской принадлежнос**ти инос**транца откажется признать его своим гражданином, сидеть ему под замком придется долго. А российскому бюджету это обойдется недешево. Вопросов здесь масса, как объективного, так и субъективного свойства. Среди объективных - хроническая нехватка бюджетных средств, выделяемых на обеспечение центров временного содержания, плохо отработанный алгоритм взаимодействия соответствующих российских властей с консульскими учреждениями стран, чьи граждане подлежат выдворению из Российской Федерации. К субъективным же следует отнести, в первую очередь, отсутствие в обществе понимания того, что подлежащие выдворению из нашей страны иностранцы - не преступники, заслуживающие осуждения и наказания, а в своем абсолютном большинстве неудачники или просто недотепы, имеющие право на гуманное отношение и наше сочувствие. Не помешает, наверное, всем нам и понимание того, что адекватные расходы на содержание иностранцев в таких учреждениях и на их доставку в страну гражданской принадлежности - это, в конечном счете, небольшая дополнительная плата за возможность использовать труд пока еще необходимых нашему хозяйству иностранных наемных работников.

В отчетном году во всех крупных городах России, прежде всего, конечно, в Москве, заметно активизировалась работа по выявлению и пресечению незаконной миграции. Об издержках этой работы было сказано много. Однак**о прим**енительно к проблеме реализации конституционного права на свободу личности следует обратить особое внимание на немедленно выявившуюся проблему невозможности размещения задержанных в большом количестве иностранцев в соответствующих стационарных учреждениях.

В августе отчетного года Уполномоченный дважды посетил палаточный лагерь для временного содержания незаконных мигрантов, находившийся по адресу: г. Москва, 2-й Иртышский проезд, с целью проверки соблюдения прав содержавшихся в нем лиц.
Также в августе отчетного года Уполномоченный направил в адрес руководителя ФМС России, Министра внутренних дел Российской Федерации и мэра Москвы обращения с просьбой разъяснить правовые основания создания палаточного лагеря. Согласно поступившим ответам, п**алаточ**ный лагерь был создан по решению Комиссии Правительства Москвы по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности и находился под юрисдикцией органов внутренних дел.
В лагерь были помещены лица, подлежавшие административному выдворению за пределы Российской Федерации. В соответствии со ст. 27.19 КоАП РФ, помещение в специальные учреждения иностранных граждан и лиц без гражданства является мерой обеспечения исполнения постановления суда.

Сама же организация "специаль**но**го учреждения" в виде временного лагеря являлась необходимой в связи с невозможностью размещения в Центре содержания иностранных граждан ГУ МВД России по г. Москве, рассчитанном на 400 мест, значительного числа задержанных иностранных граждан.

Стоит добавить, что уже к концу месяца палаточный лагерь был **за**крыт, **часть** содержащихся в нем лиц выдворены за пределы Российской Федерации, а оставшиеся - переведены в стационарный Центр содержания иностранных граждан, расположенный в Москве на Дмитровском шоссе.

Учитывая, мягко говоря, "спартанские" условия содержания иностранцев в подобных центрах, а также зачастую весьма длительные сроки пребывания в них, обеспечительная мера по делам об административном правонарушении, которой она по закону является, превращается в дополнительное и притом достаточно суровое наказание. Что вряд ли справедливо.

Нельзя исключать, что схожие проблемы могут возникнуть в центрах для содержания лиц, подлежащих реадмиссии, когда эта процедура начнет широко применяться. Об этом следовало бы подумать заблаговременно.

4. Право на достоинство

Эффективная защита достоинства личности - прямая обязанность государства. Во многих случаях (пытки, насилие, личные оскорбления, допускаемые должностными лицами государства, и т.п.) установление фактов унижения человеческого достоинства не представляет сложности. В ряде случаев, однако, с этим могут возникнуть проблемы, связанные с тем, что "достоинство" - категория не только субъективная, но и применяемая в определенных обстоятельствах дифференцированно.

Так, например, границы допустимой критики публичных политиков и должностных лиц государства значительно шире, чем такой же критики, адресуемой частным лицам. Этот принцип "повышенной толерантности", сформулированный Европейским Судом по правам человека, означает, что граждане, призванные работать в интересах государства и всего общества, должны быть готовы к жесткой, в том числе, по их мнению, и необоснованно жесткой, со стороны самого общества критике своих деловых и человеческих качеств, своих ошибок и проступков. И не могут при этом наравне с частными лицами претендовать на защиту своего достоинства.

В своем докладе за 2012 год Уполномоченный поведал историю заявителя Ф., который постановлением мирового судьи судебного участка № 3 Октябрьского района г. Тамбова от 06.07.2012 г. был признан виновным в распространении заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство должностного лица - старшего инспектора ГИБДД УМВД России по Тамбовской области. "Вина" Ф. состояла лишь в подаче жалобы на инспектора, который, по мнению заявителя, ввел его в заблуждение. Октябрьский районный суд г. Тамб**ова ре**шением от 02.08.2012 г. согласился с позицией мирового судьи. В связи с этим в декабре 2012 года Уполномоченный направил председателю Тамбовского областного суда ходатайство в защиту Ф.

В отчетном году в этой шитой белыми нитками истории была, наконец, поставлена точка: областной суд, согласившись с доводами Уполномоченного, своим постановлением от 25.01.2013 г. отменил решения судов нижестоящих инстанций и снял с Ф. все обвинения.
Впрочем, остается только догадываться, каким было бы решение областного суда, окажись претензии "обиженного" должностного лица менее абсурдными, а его ранг - более высоким. Успешное разрешение этого пустякового спора радует, хотя сам факт его возникновения не может не тревожить. (См. приложение 2.4.1.)

Нравится это нам или нет, принуждение - это необходимая функция государственной власти. А любое принуждение, рассуждая философски, может быть сопряжено с насилием над личностью, в том числе и в форме, затрагивающей человеческое достоинство. Баланс общественного и частного интересов при этом достигается путем отказа государства от недопустимых видов принуждения, к которым теория права относит пытки, бесчеловечное или унижающее человеческое достоинство обращение или наказание.

Отличительной чертой пытки является целенаправленность насилия. В настоящее время пытки чаще всего применяются для получения признания в совершении какого-либо преступления. В "зоне риска" поэтому оказывается уголовное судопроизводство на стадии предварительного расследования. Отчетный год вполне подтвердил эту закономерность: в большинстве жалоб, поступивших к Уполномоченному от жертв пыток или от их представителей, в качестве исполнителей пыток фигурировали сотрудники органов дознания. Почти все подобные жалобы были "типовыми" в том смысле, что, прежде чем обращаться к Уполномоченному, люди искали управу на своих мучителей, подавая заявления в органы прокуратуры или следствия. Которые проводили формальную проверку, как "под копирку" вынося постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении дознавателей.

Летом отчетного года к Уполномоченному поступили обращения межрегиональной общественной организации "Комитет против пыток" в защиту жителя г. Нижнего Новгорода Д. и жителей г. Уфы М. и Г. Из обращений усматривалось, что, являясь подозреваемыми по различным уголовным делам, все трое в ходе допросов подвергались пыткам. Д. - систематически избивали, а М. и Г. - душили, надев противогаз, связывали металлическим тросом и воздействовали на них электрическим током. Эти "процессуальные" действия сопровождались требованием признаться в совершении вменявшихся преступлений.

При этом в г. Нижнем Новгороде следственные органы, а затем и суд не усмотрели в действиях дознавателей состава преступления. На момент подписания настоящего доклада заявление Д. о применении к нему пыток находилось в суде второй инстанции. Соответственно, ознакомиться с материалами дела Уполномоченному было нельзя.

В г. Уфе заявления М. и Г. о применявшихся к ним пытках проверялись в рамках уголовного дела и не нашли подтверждения. Само дело дважды прекращалось следствием. Первое постановление о прекращении дела было отменено прокуратурой, второе - признано ею законным и обоснованным после того, как М. и Г. неожиданно признались в том, что оговорили сотрудников полиции. Выяснить же истину на основании записей видеорегистратора не удалось, поскольку эти записи таинственно исчезли.

Всю эту информацию Уполномоченный почерпнул из ответов на свои обращения в прокуратуру Нижегородской области в июле отчетного года и в Следственный комитет Российской Федерации в сентябре. Строго говоря, оба эти ответа были вполне ожидаемы, хотя бы потому что протоколы допросов все подозреваемые подписали без замечаний, а независимых свидетелей, которые бы подтвердили их заявления о применявшихся пытках, не было. К тому же Д., М. и Г. решениями соответствующих судов были признаны виновными и приговорены к лишению свободы. Подтвердись их заявления и, неровен час, пришлось бы эти решения отменять.

В целом, таким образом, Уполномоченный приходит к выводу о том, что установить факт применения к подозреваемым пыток или иных противозаконных методов крайне трудно, если не сказать, невозможно. В связи с этим Уполномоченный полагал бы необходимым внести в УПК РФ норму, прямо предусматривающую обязательное присутствие защитника на всех следственных и судебных действиях.

В отличие от пытки, бесчеловечное обращение, как правило, не имеет какой-то определенной цели. В силу этого бесчеловечное обращение чаще всего встречается в пенитенциарных учреждениях. В целях мониторинга условий содержания отбывающих там наказание осужденных, рассмотрения поступающих от них в немалом количестве жалоб, а также содействия урегулированию конфликтных ситуаций Уполномоченный поддерживает постоянный контакт с руководством Федеральной службы исполнения наказаний, принимает участие в формировании общественных наблюдательных комиссий (ОНК), анализирует поступающую информацию, осуществляет контроль лично, выезжая на место, или через своих представителей. Работа по всем указанным направлениям ведется давно, но, к сожалению, с переменным успехом. Особенно серьезную озабоченность Уполномоченного вызывает то, что, несмотря на усилия государственных органов и общественных организаций, своего рода "типовые" нарушения прав осужденных в учреждениях ФСИН России имеют множественный характер и нередко тяжелые последствия, а главное, повторяются из года в год.

В сентябре отчетного года представители Уполномоченного, выехав на место, провели проверку многочисленных жалоб по фактам нарушений прав осужденных, содержащихся в ФКУ ИК-6 УФСИН России по Брянской области в г. Клинцы.
У большой группы осужденных были обнаружены телесные повреждения, характер которых, а также установленные путем опроса обстоятельства их получения, заставили усомниться в обоснованности решений следственных органов об отказе в возбуждении по этим фактам уголовных дел. Так, в частности, выявленные у осужденного Ц. многочисленные ушибы, поражение почек были по непонятным причинам "списаны" на бытовой травматизм. Кроме того, судя по документам, многие другие осужденные систематически падали с лестниц или просто на ровном месте, всякий раз с тяжелыми последствиями для здоровья.

В июле отчетного года от полученных телесных повреждений скончался осужденный Б. Совершенно непостижимым образом этот случай поначалу также пытались объяснить бытовым травматизмом. Со своей стороны, Уполномоченный, полагая, что ответственность за безопасность и здоровье осужденных всегда лежит на администрации исправительного учреждения, обратился к Генеральному прокурору Российской Федерации, Председателю Следственного комитета Российской Федерации и директору Федеральной службы исполнения наказаний. Только после этого по указанному факту было возбуждено уголовное дело по признакам ч. 4 ст. 111 УК РФ.

Еще осенью 2010 года распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 г. №1772-р была утверждена Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года. С реализацией Концепции, призванной обеспечить более эффективную, чем прежде, защиту прав осужденных, связывалось немало ожиданий. Опыт показал, что эти ожидания оказались отчасти завышены. Выяснилось также, что нынешняя редакция Концепции нуждается в серьезной доработке в целях совершенствования механизмов гражданского контроля, прежде всего, по линии общественных наблюдательных комиссий. Свои предложения на этот счет Уполномоченный в марте отчетного года довел до сведения Президента Российской Федерации, который их поддержал, дав поручение Правительству Российской Федерации создать межведомственную рабочую группу для корректировки отдельных положений Концепции. Такая группа была создана распоряжением Правительства Российской Федерации от 09.09.2013 г. № 1616-р. На момент подписания настоящего доклада к работе она еще не приступила.

В апреле отчетного года Уполномоченный обратился к директору ФСИН России с предложением о проведении совместных с общественными наблюдательными комиссиями проверок в учреждениях уголовно-исполнительной системы (УИС) в случае возникновения в них резонансных происшествий, в том числе связанных с фактами делегирования администрацией этих учреждений полномочий по поддержанию дисциплины и порядка так называемому "активу" из числа осужденных. Последнее представлялось особенно важным с учетом того, что запрещенные законом еще в декабре 2011 года пресловутые "самодеятельные организации осужденных" в дальнейшем продолжали обнаруживаться то в одном, то в другом учреждении УИС. Задача искоренения этого позорного пережитка ГУЛАГа сохраняла актуальность и в отчетном году. Директор ФСИН России поддержал предложение Уполномоченного, обусловив его реализацию соответствующим письменным согласованием.

На момент подписания настоящего доклада вопрос о том, насколько эффективными окажутся совместные с ОНК проверки учреждений уголовно-исполнительной системы, не имел ответа, подтвержденного практикой. Отчасти потому, что требуемое предварительное уведомление о приезде членов ОНК в такое учреждение искомую эффективность по понятным причинам несколько снижает. Отчасти же и потому, что с формированием самих ОНК в отчетном году неожиданно возникли организационные проблемы, вызванные не вполне понятным увеличением представительства в них выходцев из различных силовых структур. По состоянию на конец отчетного года такие лица оказались в большинстве в ОНК в Республике Татарстан и Республике Мордовия. Показательно скандальными стали процесс и результаты формирования ОНК в г. Москве, где 23 из 40 мест досталось бывшим "силовикам", один из которых ее и возглавил, сместив широко известного правозащитника. Отмеченная новая тенденция не может не беспокоить, поскольку, как показывает опыт, ветераны ФСИН, МВД или других подобных ведомств при всем к ним уважении зачастую склонны смотреть на положение дел в учреждениях уголовно-исполнительной системы, скорее, глазами их администрации, чем самих осужденных. Не выхолащивается ли тем самым смысл деятельности общественных наблюдательных комиссий, задуманных именно как орган общественного контроля за государственными учреждениями с весьма противоречивым прошлым и порождающим серьезную общественную критику настоящим?
Обращение, унижающее человеческое достоинство, не обязательно сопряжено с физическими страданиями или бытовыми неудобствами. Зато оно всегда причиняет человеку нравственные страдания, воспринимаемые им порой тяжелее, чем страдания физические. Отличительной особенностью такого обращения является то, что оно применяется порой по недомыслию или по "обычаю", унижает и взаимно ожесточает обе стороны - и самого унижаемого, и тех, кто его задерживает, стережет, доставляет.

В отчетном году внимание Уполномоченного привлекли несколько случаев обращения, унижающего человеческое достоинство задержанных и подсудимых. При этом их достоинство всякий раз унижалось настолько рутинно и обезличенно, что Уполномоченный там, где возможно, предпочел применить более высокую, чем обычно, форму обобщения, воздержавшись от ссылки на конкретные примеры.

Страдания подсудимых, причем как нравственные, так и физические, начинаются уже при их доставке из СИЗО в суд. Следственных изоляторов и судов в городе обычно несколько, а спецтранспорт для доставки подсудимых зачастую один. В результате всех поднимают ни свет ни заря, обычно не дав позавтракать, размещают в тесных "автозаках" и возят по городу. В здании суда подсудимые попадают в конвойное помещение, где, как правило, нет окон и порой даже туалета. В самом же зале суда подсудимых сажают в "клетку", что, естественно, сопряжено с нравственными страданиями, или в стеклянный "аквариум", где они сполна испытают еще и страдания физические - от недостатка воздуха.

В июле отчетного года в связи с жалобами подсудимых на унижающее их человеческое достоинство обращение Уполномоченный попытался выяснить, как обеспечиваются условия их содержания, в частности, в зале судебных заседаний № 338 Московского городского суда. Подсудимых там "цивилизованно" держали не в металлических клетках, а в стеклянных боксах, где они страдали от жары и духоты.

Уже в сентябре отчетного года на направленный в июле в Роспотребнадзор запрос Уполномоченного пришел ответ, из которого следовало, что специальных норм для стеклянных боксов, где содержат подсудимых, в санитарном законодательстве нет. Поэтому оценка условий нахождения людей в этих боксах проводилась в соответствии с СанПиН 2.2.4.548-96 "Гигиенические требования к микроклимату производственных помещений". Замеры воздуха делали в отсутствие в боксах самих подсудимых. Выяснили, что параметры микроклимата соответствуют всем гигиеническим требованиям. О "человеческом факторе", то есть в данном случае о том, что в плохо вентилируемом боксе процесс дыхания нескольких человек может очень существенно ухудшить "параметры микроклимата", в Роспотребнадзоре не подумали. Не удовлетворившись ответом, Уполномоченный в октябре отчетного года вновь обратился к главе Роспотребнадзора, на этот раз с предложением о разработке санитарно-эпидемиологических правил и нормативов для стеклянных боксов в залах судов. Всего через месяц поступил ответ, в котором сообщалось о том, что обеспечение соответствующих нормам права условий содержания подсудимых всецело находится в компетенции ФСИН России. Ответив тем самым на вопрос, который ему даже не задавали, глава Роспотребнадзора не нашел возможности поддержать предложение Уполномоченного о разработке специальных нормативов именно для стеклянных боксов в залах судов.

Впрочем, ФСИН России и в самом деле стоило бы озаботиться условиями содержания в стеклянных боксах, для начала попросив Роспотребнадзор все же замерить в них параметры микроклимата во время нахождения там людей. А может быть даже подумать вообще об отказе от металлических клеток, стеклянных боксов и любых других "емкостей" для "хранения" подсудимых в залах судов. (См. приложение 2.4.2.)

В этой связи хотелось бы напомнить о том, что даже обвиняемые на Нюрнбергском процессе сидели в зале суда на обычных скамьях подсудимых. Что не помешало с должной эффективностью решить все вопросы безопасности.
Наряду с "типовыми" случаями унижения человеческого достоинства подозреваемых и обвиняемых возникают порой и своего рода "штучные" ситуации, о которых раньше никто не подозревал.

В целом, конечно, тема защиты достоинства личности далеко не исчерпывается приведенными примерами из практики Уполномоченного. По мере развития нашего общества ситуации, в которых может оказаться востребованным право на достоинство, будут, видимо, возникать все чаще. Государство должно быть к этому готово.

5. Право на свободу передвижения

В отчетном году продолжился по нарастающей начатый еще в 2012 году процесс модернизации российского миграционного законодательства. Так, в Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" было внесено в 2012 году - 6 поправок, в 2013-м - 16, а в Федеральный закон от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" в 2012 году - 5 поправок, в 2013-м - 11. При этом, однако, выявились две общие особенности законотворчества в сфере миграции.

Постоянное изменение миграционного законодательства делает его объективно трудным для исполнения: гости России зачастую не успевают приспособиться к новым требованиям, а отдельные сотрудники российских контролирующих органов этим порой пользуются к немалой личной выгоде. Миграционное законодательство постепенно становится не только более сложным, но также и более жестким, запретительным.

В конце отчетного года по горячим следам событий в московском районе Бирюлево Западное в Государственную Думу было внесено еще 9 миграционных законопроектов разной степени адекватности. Некоторые из них были приняты к рассмотрению, другие - отклонены или на момент подписания настоящего доклада - еще ждали своего часа. Однако все представленные законопроекты носили ярко выраженный "запретительный" характер и в этом смысле вполне вписывались в отмеченный выше тренд.
Как представляется, назрела потребность в кодификации всего массива миграционного законодательства с целью его упрощения и либерализации. Наработки такого рода имеются: федеральные законы о проведении в нашей стране крупных международных мероприятий (таких, как саммит АТЭС в г. Владивостоке, Олимпийские и Паралимпийские игры, предстоящий чемпионат мира по футболу 2018 года) весьма существенно упрощают порядок миграционного учета иностранцев, прибывающих на них или привлекаемых к их подготовке. Так, например, численность последних не квотируется.

Рассуждая сугубо гипотетически, распространение норм указанных выше федеральных законов на всех иностранных трудовых мигрантов при строгом соблюдении их права на труд в нормальных условиях и на вознаграждение за него без дискриминации позволило бы вывести многих из них из "тени", превратив из злостных нелегалов в законопослушных налогоплательщиков.

В целом миграционное законодательство должно, видимо, содержать оптимальный минимум реально исполнимых ограничений. И, конечно, не должно содержать избыточные нормы, утратившие свою регулирующую функциональность, но сохранившие коррупционную емкость. Так, например, для предотвращения неконтролируемого притока иностранных трудовых мигрантов в наши "нерезиновые" мегаполисы крайне важны положения п. 5 ст. 13 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", согласно которым они не вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого им разрешено временное проживание. Напротив, п. 2 ст. 11 того же Закона, запрещающий иностранцу по собственному желанию изменять место проживания даже в пределах того субъекта Российской Федерации, где ему разрешено временно проживать, лишен практического смысла, а потому избыточен.

По той же логике, введение визового режима въезда для граждан из стран СНГ явно избыточно, зато норма, позволяющая их въезд только по действующим "заграничным" паспортам с проставлением в них отметок о въезде и выезде, - разумна и, по большому счету, безальтернативна. В том числе потому что позволила бы избавиться от "миграционных карт", которые сегодня продают из-под полы на каждом углу. Идея о том, чтобы обязать всех въезжающих из безвизовых стран приобретать какой-то "миграционный вексель", которым будет потом оплачена их депортация, неосуществима. А вот предложение об обязательном приобретении иностранными гражданами этой категории стандартных российских полисов обязательного медицинского страхования представляется продуктивной. В том числе и потому, что и сами эти полисы, лучше защищенные от подделки, наряду с "заграничным" паспортом могли бы стать еще одним документом, подтверждающим личность мигранта.

Конституционное право на свободу передвижения по России для иностранных граждан начинает действовать с момента их легального въезда в нашу страну, причем с некоторыми изъятиями, установленными законом. Для российских граждан это право действует без всяких изъятий с момента рождения. Свобода жить и работать там, где хочешь и сколько хочешь, не испрашивая на это разрешения властей, - одно из крупнейших завоеваний российской демократии. Люди старших поколений хорошо помнят, сколь жесткой и бесчеловечной была советская система разрешительной прописки, как унизительно было для многих из них клеймо "лимитчика". Тем обиднее им сознавать, что нынешняя система уведомительной регистрации все чаще норовит обернуться все той же советской пропиской.

В мае отчетного года жительница г. Москвы М. обратилась к Уполномоченному с жалобой на отказ органов регистрационного учета зарегистрировать ее в жилом помещении, долей которого она владела. По мнению органов регистрационного учета, эта доля была столь мала, что делала проживание в жилом помещении фактически невозможным.

Уполномоченный обратил внимание на то, что законодательство не предусматривает подобных оснований для отказа в регистрации. Наоборот, согласно ст. 247 ГК РФ, даже небольшая доля в праве собственности на жилое помещение в отсутствие спора между сособственниками позволяет проживать в нем такому участнику долевой собственности. С учетом изложенных соображений Уполномоченный в июне отчетного года попросил Кузьминскую межрайонную прокуратуру г. Москвы дать правовую оценку отказа М. в регистрации. Прокуратура, однако, посчитала отказ М. в регистрации законным на упомянутых, мягко говоря, сомнительных основаниях.

В сентябре отчетного года Замоскворецкий районный суд г. Москвы отказал М. в удовлетворении заявления об обжаловании отказа в регистрации по месту жительства.

Со своей стороны, Уполномоченный сообщил М. о готовности обратиться в вышестоящий суд с ходатайством о пересмотре судебного решения первой инстанции после его вступления в законную силу. Такие свои действия Уполномоченный обусловил получением от М. соответствующей жалобы. Которая на момент подписания настоящего доклада не поступила.

Оценивая правовые аспекты описанной коллизии по гамбургскому счету, нельзя не отметить главного: не основанный на требованиях закона отказ в регистрации превращает саму эту процедуру из уведомительной в разрешительную.
В январе отчетного года Президент Российской Федерации внес в Государственную Думу законопроект, направленный на усиление ответственности (вплоть до уголовной) за нарушение правил регистрационного учета граждан Российской Федерации и миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства. В конце года искомый Федеральный закон от 21.12.2013 г. № 376-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" был подписан. Строго говоря, каких-то новых правил регистрационного или миграционного учета этот Закон не вводит. Речь идет только об усилении ответственности за их нарушение, причем именно российскими гражданами, а никак не иностранцами. Важно, однако, отметить, что и этот Закон находится в упомянутом выше "запретительном" тренде. Который в перспективе вряд ли окажется более продуктивным, нежели разумная поэтапная либерализация действующих правил регистрационного учета граждан. Целью такой либерализации могло бы стать, например, превращение регистрации по месту жительства или пребывания в подлинно уведомительную процедуру, предусматривающую не столько наказание за ее несоблюдение, сколько социальные и иные "бонусы" за соблюдение. Не стоит ли в этой связи подумать о том, чтобы уравнять в правах российских граждан, проживающих за рубежом, и их сограждан, проживающих в самой России. Первые - могут при желании встать на учет в российских консульских учреждениях, в то время как последние обязаны встать на учет в регистрационных органах по месту жительства (пребывания) под страхом наказания.
Помимо правил, прямо регулирующих и зачастую затрудняющих реализацию конституционного права на свободу передвижения, существуют и своего рода косвенные ограничения этого права. Во внешней торговле нечто подобное обычно называют "нетарифными барьерами".
В январе отчетного года группа вынужденных переселенцев из Чеченской Республики, проживающих ныне в других регионах нашей страны, далеко не в первый раз обратилась к Уполномоченному за содействием в получении компенсационных выплат на тех же основаниях и в том же размере, что положены их товарищам по несчастью, проживающим в Чеченской Республике. Заявители считают, что Постановление Правительства Российской Федерации от 30.04.1997 г. № 510 "О порядке выплаты компенсаций за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно" носит дискриминационный характер, ибо эти выплаты оказываются в несколько раз меньше, чем те, что установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.07.2003 г. № 404 "О порядке осуществления компенсационных выплат за утраченное жилье и имущество пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике гражданам, постоянно проживающим на ее территории".
Понятно, что упомянутые правительственные постановления принимались в разное время и в разных обстоятельствах. И все же найти правовое обоснование для дифференциации компенсационных выплат в прямой зависимости от нынешнего места жительства пострадавших не представляется возможным. Говоря объективно, такая дифференциация указанных выплат является формой косвенного ограничения права граждан на свободу передвижения, что недопустимо.
Начиная с 2004 года Уполномоченный неоднократно обращался в Правительство Российской Федерации с предложением об уравнивании сумм соответствующих компенсационных выплат, но поддержки не получил. На последнее такое обращение, направленное в январе отчетного года, уже в марте из Министерства регионального развития Российской Федерации поступил уклончивый ответ. Из него следовало, что по поручению Президента Российской Федерации уважаемое ведомство напряженно готовит свои предложения "по разработке нового порядка оказания государственной поддержки" вынужденным переселенцам из Чеченской Республики еще с осени 2010 года, для чего образовало Межведомственную рабочую группу. Которая в январе отчетного года направила в Правительство Российской Федерации свой "очередной" доклад с "доработанными" предложениями. О содержании очередных "доработанных" предложений ведомство умолчало, обещав лишь внести в них "соответствующие" изменения "после принятия Правительством Российской Федерации решения".
Не удовлетворившись таким ответом, Уполномоченный в октябре отчетного года попросил Минрегион России все же проинформировать его о результатах вышеупомянутых межведомственных усилий. На момент подписания настоящего доклада ответ на это обращение не поступил. (См. приложение 2.5.1.)
Еще одним косвенным ограничением права на свободу передвижения грозят обернуться некоторые положения Федерального закона от 08.11.2007 г. № 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации…", определяющие порядок создания платных дорог. Суть проблемы в том, что Закон не предусматривает четких правил перевода бесплатных дорог в платные. В частности, протяженность альтернативной бесплатной дороги может быть хоть в три раза длиннее платной. Понятно, что ни о какой реальной альтернативе в таком случае речи идти не может: водителей просто принуждают "выбирать" платную дорогу. Которая зачастую остается такой же ухабистой и кривой, как и раньше, когда была бесплатной, ибо действующее законодательство об автомобильных дорогах, определяя порядок их классификации, не содержит требований к транспортно-эксплуатационным характеристикам платных дорог.
Все эти соображения Уполномоченный в августе отчетного года довел до сведения руководителя Федерального дорожного агентства, а в октябре - до сведения Председателя Правительства Российской Федерации. В весьма оперативно поступившем из Минтранса России ответе Уполномоченному любезно разъяснили, как хороши платные дороги и заодно процитировали те самые нормы Закона, на неполноту которых он как раз и обращал внимание. Иными словами, "ответ" из ведомства как бы поступил, но содержательного ответа на обращение Уполномоченного так и не дал. Не встретились ли в этом случае друг с другом две извечные беды России? (См. приложение 2.5.2.)
Не совсем обычный пример косвенного ограничения права на свободу передвижения Уполномоченный почерпнул из обращения российского гражданина Г., постоянно проживающего в Эстонии.
В декабре 2012 года Г. по срочному делу прибыл в Россию по российскому "заграничному" паспорту, намереваясь вернуться домой до истечения в январе 2013 года срока его действия. В России, однако, Г. свой паспорт утерял, о чем немедленно подал заявление в органы внутренних дел. Также Г. обратился в Консульский департамент МИД России, сообщив о том, что его новый российский паспорт уже должен быть выписан консульским отделом Посольства России в Эстонии. В связи с этим Г. просил переслать его новый паспорт в г. Москву, где и выдать, поскольку иначе ни выехать из России, ни въехать в Эстонию он не мог. Возникла нештатная ситуация, из которой КД МИД России нашел простой выход: Г. в его просьбе категорически отказали и рекомендовали оформить паспорт еще раз в ФМС России, собрав все необходимые для этого документы. Последовать этой рекомендации Г. по объективным причинам не мог, превратившись в человека без паспорта, нарушителя паспортного режима.
Придя в себя от недоумения, Уполномоченный обратился к директору КД МИД России, предположив, что с учетом обстоятельств консульский отдел Посольства России в Эстонии мог бы, наверное, все же выслать новый паспорт Г. дипломатической почтой в КД МИД России для вручения его владельцу. В марте отчетного года Г. получил искомый документ в г. Москве и благополучно отбыл домой.
В целом приходится констатировать, что реализация конституционного права на свободу передвижения в отчетном году столкнулась, пожалуй, с более сложными и разнообразными, чем раньше, проблемами объективного и субъективного свойства. Урегулировать которые без разумной модернизации регистрационного и миграционного законодательства, равно как и без совершенствования правоприменительной практики, вряд ли возможно.
6. Право на гражданство

Как и во всех демократических государствах, в Российской Федерации это право существует в виде негативной гарантии, не допускающей лишения гражданства без согласия на то самого его носителя. (В некоторых странах, коих совсем немного, право на гражданство приобретают все родившиеся на их территории.) Таким образом, в абсолютном большинстве случаев правом на сохранение гражданства наделены те, кто его имеет. Всем же остальным предоставляется только возможность его приобретения в соответствии с национальным законодательством, применяемым в сугубо дискреционном порядке. Так было и так, видимо, будет впредь.

И все же бывают случаи, когда о позитивном праве на гражданство следует размышлять, скорее, в категориях не только закона, но и морали. По твердому убеждению Уполномоченного, этот объективно не бесспорный тезис применим к России, в представлении многих бывших граждан СССР являющейся разделенным государством. В силу известных исторических обстоятельств миллионы наших бывших сограждан, отождествлявших себя с Россией и остававшихся носителями русского языка и культуры, однажды проснулись гражданами других стран, пусть даже близких России, но других. Все они имеют как минимум моральное право на приобретение российского гражданства без лишней волокиты и бюрократических препон. Моральному праву наших бывших сограждан на российское гражданство, очевидно, корреспондирует непреходящая моральная обязанность российского государства предельно широко использовать дискреционные полномочия для содействия им в этом.

Еще в декабре 2012 года в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации дал поручение "разработать ускоренный порядок предоставления российского гражданства нашим соотечественникам, носителям русского языка и русской культуры…", заметив, что ныне существующий порядок получения гражданства крайне затруднен. Правительство Российской Федерации должно было разработать и до 15 сентября 2013 года внести в Государственную Думу проект федерального закона, предусматривающий упрощение процедур и сокращение сроков рассмотрения заявлений о приеме в российское гражданство от наших соотечественников - носителей русского языка, родственники которых по прямой восходящей линии проживали на территории России и СССР. Увы, на момент подписания настоящего доклада искомый проект закона подготовлен не был, его перспективы - туманны.

Зато отчетный год ознаменовался распространением всей системы мер, позволяющих лишить иностранца разрешения на временное проживание или вида на жительство в России, на участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. (Соответствующие поправки в Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" внесены федеральными законами от 02.07.2013 г. № 169-ФЗ и от 23.07.2013 г. № 224-ФЗ.) Проще говоря, бывшие граждане СССР, включенные в Государственную программу, как носители русского языка и наших культурных традиций по своему правовому положению оказались приравнены ко всем прочим иностранцам.

Весь отчетный год бывшие граждане СССР, проживающие в нашей стране, обращались к Уполномоченному со слезными просьбами о помощи в легализации. Проблем с этим у них возникало немало. Причем не только потому, что изначально непонятная двухступенчатая система ("разрешение на временное проживание" и лишь потом "вид на жительство") подготовки к получению российского гражданства для многих из них, особенно для людей преклонного возраста, была зачастую непосильной. Выяснилось также, что одна из законодательных новаций, высоко оцененных Уполномоченным в его предыдущем докладе, на практике оказалась не вполне работоспособна.

Речь идет о готовившихся около двух лет поправках в Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации". Их цель состояла в том, чтобы установить порядок признания российскими гражданами проживающих в России бывших граждан СССР, не имеющих документального подтверждения принадлежности к нашему гражданству. Федеральный закон от 12.11.2012 г. № 182-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" поставленную задачу как будто выполнил. Однако, урегулировав указанный порядок в отношении бывших граждан СССР, прибывших в Россию до 1 ноября 2002 года, Закон никак не затронул тех, кто прибыл позже этого срока.

В июне отчетного года к Уполномоченному обратилась К. из Белгородской области, в феврале 2003 года вместе с мужем и дочерью прибывшая на постоянное место жительства в Россию из Азербайджанской Республики. Уже в России у К. родились близнецы. В декабре 2007 года у К. и ее мужа истек срок действия азербайджанских паспортов, а российских они не получили, по мнению органов Федеральной миграционной службы, став тем самым злостными нарушителями миграционного законодательства.
Если бы К. с семьей "догадалась" переехать в Россию до 1 ноября 2002 года, получили бы без проблем российское гражданство. Но они прибыли на четыре месяца позже и остались "нелегалами" - людьми с неурегулированным правовым статусом. Обращения Уполномоченного по этому вопросу в УФМС России по Белгородской области результата не дали, что понятно: закон есть закон. Понять бы еще, когда и как его изменят еще раз, устранив выявленный пробел. Тем более, что, по учетам того же УФМС, в аналогичном положении пребывает на территории Белгородской области немало наших соотечественников. В других регионах, надо полагать, картина похожая.

В связи с этим в августе отчетного года Уполномоченный обратился в ФМС России. В сентябре из ведомства поступил ответ, в котором наличие выявленного законодательного пробела признавалось, но перспективы его устранения не разъяснялись.
Всем бывшим гражданам СССР, желающим приобрести российское гражданство, стоит иметь в виду, что в определенных обстоятельствах процесс легализации на территории нашей страны может кончиться их высылкой в страну исхода по запросу правоохранительных органов последней.

В июле 2012 года к Уполномоченному обратился П., бывший гражданин Республики Узбекистан, с 2008 года проживающий в России, состоящий в браке с гражданкой Российской Федерации и имеющий ребенка, гражданина Российской Федерации.
Спасаясь от преследований со стороны властей Узбекистана, П. прибыл в нашу страну, где в 2010 году ему было предоставлено временное убежище, а в 2011-м выдан вид на жительство. Получив который П. приступил к подготовке заявления о приеме в гражданство Российской Федерации. Ничего из этого у него не получилось.

Причина была в том, что в соответствии с подп. "б" п. 16 Порядка предоставления временного убежища на территории Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.04.2001 г. № 274, лицо, получившее у нас временное убежище, его утрачивает по получении вида на жительство.

Не успел П. лишиться временного убежища, как выяснилось, что еще в июне 2006 года Мирабадское РУВД г. Ташкента объявило его в международный розыск по подозрению в "покушении на умышленное причинение тяжкого телесного повреждения". Ничуть не сомневаясь в добросовестности узбекских правоохранителей, Уполномоченный все же хотел бы заметить, что по странному стечению обстоятельств тем, кто уже покинул Республику Узбекистан, нередко предъявляют задним числом различные уголовные обвинения.
В "сухом остатке" лишившемуся временного убежища П. грозит экстрадиция в страну исхода, поскольку, как разъяснила Генеральная прокуратура Российской Федерации в апреле отчетного года в своем ответе на запрос Уполномоченного, прекратить на нашей территории международный розыск можно только в отношении гражданина Российской Федерации. Коим П. стать не успел.

С учетом всех обстоятельств этой парадоксальной истории Уполномоченный в сентябре отчетного года обратился к Президенту Российской Федерации с просьбой рассмотреть возможность приема П. в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке.
На момент подписания настоящего доклада ответ на обращение Уполномоченного не поступил. (См. приложение 2.6.1.)

В целом же, конечно, выявленная "нестыковка" положений, которые регулируют вопросы предоставления временного убежища и вида на жительство в Российской Федерации, должна быть устранена на уровне закона.

В мае отчетного года Уполномоченный по правам человека в Воронежской области обратилась к федеральному Уполномоченному с просьбой оказать содействие освободившемуся из мест лишения свободы жителю г. Воронежа М., но не имеющему возможности легализовать свое проживание в Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, М. прибыл в Российскую Федерацию из Литвы еще в 1992 году к своей матери в г. Воронеж, где и был зарегистрирован по месту жительства. С тех пор из России не выезжал, состоял на воинском учете, работал, платил налоги. Имеет сына, гражданина Российской Федерации. После смерти матери М. унаследовал долю в праве собственности на дом, где она проживала.

Несмотря на столь очевидно тесную связь М. со своей родиной, распоряжением Минюста России от 18.05.2012 г. № 948-рн его пребывание в Российской Федерации было признано нежелательным. В связи с чем М. обязали покинуть ее территорию. Однако, являясь лицом без гражданства, не имеющим какого-либо правового статуса ни в Литовской Республике, ни где-либо еще, выполнить распоряжение Минюста России М. не мог. В итоге он остался жить в г. Воронеже.

Решением "самого справедливого" Коминтерновского районного суда г. Воронежа от 29.11.2012 г. М. было отказано в удовлетворении заявления о признании указанного распоряжения незаконным.

В июле отчетного года Уполномоченный обратился к Министру юстиции Российской Федерации с просьбой посодействовать в отмене объективно неисполнимого распоряжения его ведомства. Из ответа Минюста России следовало, что согласно "Положению о Министерстве юстиции Российской Федерации", утвержденному Указом Президента РФ от 13.10.2004 г. № 1313, Минюст России "полномочиями по приостановлению и отмене… распоряжений…" Минюста России не наделен.

Вообще говоря, орган исполнительной власти, не имеющий права приостанавливать и отменять свои собственные решения, выглядит так же необычно как, например, жареный лед. И все же где и как в подобных обстоятельствах человек в положении М. мог бы получить гарантированную Конституцией Российской Федерации государственную защиту его прав и свобод. Тайна сия велика есть, как говаривали в старину.

Другие случаи, напротив, никакой загадки не содержат: все в них по форме правильно, то есть в полном соответствии с законом. Только вот по сути получается издевательство.

В мае отчетного года житель г. Челябинска В. обратился к Уполномоченному с просьбой помочь в оформлении в упрощенном порядке российского гражданства его престарелой и тяжело больной сестре. Как сообщил заявитель, прослужив около тридцати лет в рядах Советской Армии, имея правительственные награды, в 1991 году его сестра по состоянию здоровья была вынуждена выйти на пенсию. Последним местом ее службы оказался г. Севастополь, где одинокая женщина и осталась жить, как бы "по инерции" став на следующий год гражданкой Украины. В первые после роспуска СССР годы этому мало кто придавал значение.

С годами сестра заявителя, инвалид первой группы, все больше нуждалась в постоянном уходе. В 2011 году в беспомощном состоянии ее перевезли в г. Челябинск к брату. На момент его обращения к Уполномоченному у нее имелся вид на жительство. А по закону до подачи заявления о приеме в гражданство Российской Федерации, с момента получения вида на жительство, женщине необходимо было ждать пять лет. Вот в таких обстоятельствах заявитель пытался добиться для своей сестры российского гражданства в упрощенном порядке. Вполне, надо сказать, справедливо полагая, что, если он применим, например, к известному французскому киноактеру, то сестра заявителя В. и подавно может рассчитывать на такое же отношение.

Посчитав случай сестры В. исключительным, Уполномоченный в июне отчетного года обратился к Председателю Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации с просьбой найти возможность сократить срок ее постоянного проживания в России, требуемый для подачи заявления о приеме в российское гражданство. При этом Уполномоченный особо подчеркнул, что решить вопрос в рамках действующего законодательства невозможно и что речь поэтому должна, видимо, идти об исключении из общих правил, оправданном с учетом личности соискателя гражданства.

Через три с небольшим месяца Уполномоченному поступил ответ от начальника Управления Президента Российской Федерации по обеспечению конституционных прав граждан. В нем сообщалось, что "Комиссия (по вопросам гражданства) не нашла правовых оснований для сокращения установленного действующим законодательством... пятилетнего срока проживания... (сестры В.) на территории России... до подачи заявления о приеме в гражданство Российской Федерации". Тем самым начальник указанного Управления разъяснил Уполномоченному те самые нормы закона, на которые сам Уполномоченный и сослался как на препятствие на пути к справедливости.

Как представляется, приведенный пример наглядно свидетельствует о том, что действующее российское законодательство о гражданстве не вполне приспособлено к исторически сложившейся специфике России. То же самое можно сказать и о некоторых особенностях судебной практики рассмотрения дел о легализации в России иностранных граждан и апатридов, стремящихся получить российское гражданство.

Еще в июне 2012 года к Уполномоченному поступила жалоба М., лица без гражданства, постоянно проживающего в России. По мнению М., УФМС России по г. Москве в феврале 2012 года необоснованно отклонило его заявление о приеме в российское гражданство со ссылкой на то, что это заявление не было согласовано в УФСБ России по г. Москве и Московской области. Отказ в согласовании заявления М. УФМС России по г. Москве объясняло тем, что, по информации территориального органа ФСБ России, он выступал за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации и создавал угрозу ее безопасности.

Попытки М. обжаловать отказ в согласовании его заявления в судебном порядке искомого результата не принесли. При этом никакие доказательства вывода о том, что соискатель гражданства представлял угрозу для безопасности России суду представлены не были и в судебных заседаниях тем самым не рассматривались.

Со своей стороны, Уполномоченный неоднократно подчеркивал, что в соответствии со ст. 249 ГПК РФ обязанность доказывания законности оспариваемого решения органов государственной власти возлагается на тот орган государственной власти, который и принял оспариваемое решение.

Руководствуясь таким убеждением, а также правовой позицией Европейского Суда по правам человека, Уполномоченный в мае отчетного года направил в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации ходатайство об отмене вынесенных по делу М. судебных решений. Определением Верховного Суда Российской Федерации от 18.10.2013 г. Уполномоченному было отказано в передаче его ходатайства в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Как представляется, описанная правовая коллизия может возникать по причине "смешения" двух разных в правовом смысле ситуаций. Любое государство имеет право без объяснения причин отказать иностранному гражданину или лицу без гражданства во въезде на свою территорию. Однако иностранные граждане и лица без гражданства, на законных основаниях находящиеся на территории России, имеют право на судебную защиту, в том числе и право обжаловать в суде решения и действия органов государственной власти и их должностных лиц. Реализовать это право иначе, как на основании Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, в правовом государстве невозможно.

В феврале отчетного года с просьбой о содействии в получении вида на жительство в России к Уполномоченному обратился Н., лицо без гражданства, с 1992 года безвыездно проживающий в г. Уфе, куда его в годовалом возрасте привезли родители из Таджикистана. По не вполне понятным (или, наоборот, хорошо понятным) причинам факт постоянного проживания Н. в г. Уфе был установлен только в 2010 году. Тогда же ему выдали разрешение на временное проживание лица без гражданства, действительное до 21 сентября 2013 года.

В ноябре 2011 года Н. обратился в УФМС России по Республике Башкортостан в г. Уфе с заявлением о выдаче вида на жительство лица без гражданства. В чем ему обоснованно отказали, ибо в своем заявлении он, возможно, по незнанию не указал факт привлечения к административной ответственности.

Исковые требования Н. к УФМС о признании незаконным отказа в выдаче ему вида на жительство в судебных инстанциях поддержаны не были. Тогда Н. обратился за помощью к Уполномоченному.

Со своей стороны, Уполномоченный, приняв во внимание все жизненные обстоятельства Н., в апреле отчетного года обратился к руководителю ФМС России с просьбой помочь заявителю в оформлении искомого вида на жительство.

В оперативно полученном ответе ФМС России сообщалось о том, что установленный законом срок подачи заявления о выдаче вида на жительство (6 месяцев до истечения разрешения на временное проживание) истек и Н. будет оказано содействие в получении нового разрешения на временное проживание. После чего он сможет вновь подать заявление о выдаче вида на жительства. Таким образом, Н. сможет претендовать на российское гражданство не раньше 2021 года, прожив к этому времени в России около тридцати лет. Это решение ФМС России представляется единственно возможным.

При этом, конечно, российские власти и, прежде всего, органы ФМС России не должны забывать и о своей моральной ответственности за то, что вплоть до 2010 года "не замечали" самого факта существования Н. (См. приложение 2.6.2.)
Едва ли не все рассмотренные примеры свидетельствуют о том, какими издержками зачастую чревато применение действующего законодательства о гражданстве к бывшим гражданам СССР. Важно также отметить, что во многих, если не в большинстве из описанных ситуаций, проблемы и казусы возникали не столько по причине нарушения закона, сколько благодаря его исполнению, пусть даже и несколько формальному. Поэтому главный вывод, к которому приходит Уполномоченный, сводится к тому, что действующее российское законодательство о гражданстве нуждается не только в точечных поправках, но и в концептуальном переосмыслении. Одной из отправных точек этой работы могла бы, наверное, стать мысль о том, что все бывшие граждане СССР - дети одной страны. И по крайней мере в силу этого должны бы иметь возможность при желании приобрести гражданство Российской Федерации, единственного государства - продолжателя СССР, в упрощенном порядке.

7. Право на свободу совести

В силу целого комплекса объективных и субъективных причин конституционное право на свободу совести в последние годы оказалось в числе наиболее востребованных в России. Нельзя, однако, не отметить, что следствием вовлечения в процесс мировоззренческого выбора десятков миллионов людей стало известное упрощение интерпретации самого этого права. Типичная аберрация общественного сознания отождествляет свободу совести со свободой исповедовать какую-либо религию. "За кадром" при этом остается ничуть не менее важная свобода не исповедовать никакой. Ведь декларированная в нашей Конституции свобода совести предполагает право на любой не нарушающий закон мировоззренческий выбор.

Практика работы с жалобами граждан позволяет сказать, что подобные "неточности" в восприятии свободы совести как нравственной категории становятся причиной большинства нарушений конституционного права на эту свободу, допускаемых порой государственными органами и их должностными лицами. Такие жалобы немногочисленны: обычно порядка пятисот в год. Почти все они, правда, носят коллективный характер, да и по определению затрагивают вопросы, важные для тысяч последователей той или иной конфессии. Хотя бы в силу этого простая статистика поступающих к Уполномоченному жалоб не должна, видимо, вводить в заблуждение.

Тематика жалоб вполне традиционна: неправомерное вмешательство органов власти или местного самоуправления в деятельность религиозных объединений; длящаяся порой годами волокита при выделении земельных участков для строительства культовых сооружений; воспрепятствование в распространении религиозных убеждений; произвольное и необоснованное применение к отдельным религиозным объединениям так называемого "антиэкстремистского" законодательства и т.п. Общим знаменателем едва ли не всех жалоб является нарушение принципа равенства всех религиозных объединений перед законом.

В своем большинстве члены религиозных объединений, (которых в нашей стране зарегистрировано свыше 30 тысяч), люди законопослушные, стремящиеся защищать свои права в суде. Случаи, когда надежды верующих на справедливое судебное решение оправдываются, не могут не вызывать удовлетворения.

В октябре 2012 года к Уполномоченному поступило обращение Т., руководителя религиозного объединения Свидетели Иеговы из г. Юрга Кемеровской области. Как сообщил заявитель, прокурор Юргинской межрайонной прокуратуры обратился в городской суд с исковыми требованиями о запрете деятельности указанного объединения. Изучив обращение Т. и приложенные к нему материалы, Уполномоченный направил в Юргинский городской суд свое заключение, в котором указал, что исковые требования прокурора опирались на сугубо гипотетические, предвзятые и ничем не мотивированные предположения и выводы.

Так, в частности, тот факт, что достигшие призывного возраста последователи учения Свидетелей Иеговы непременно избирают предусмотренную законом альтернативную гражданскую службу, прокурор расценил как их отказ от службы в армии; религиозные публикации, содержащие критику других религиозных учений, прокурор посчитал распространением материалов экстремистского характера.

В целом, по мнению Уполномоченного, исковые требования прокурора противоречили Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству о свободе совести, ибо фактически преследовали цель необоснованно и произвольно ограничить права членов религиозной группы.

В итоге Юргинский городской суд своим решением от 27.12.2012 г. в удовлетворении исковых требований прокурора отказал. А Кемеровский областной суд своим решением от 24.04.2013 г. оставил апелляционное представление прокуратуры без удовлетворения, подтвердив решение суда первой инстанции. (См. приложение 2.7.1.)
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
В июле отчетного года к Уполномоченному обратился К. - представитель Управленческого центра Свидетели Иеговы в России - с просьбой защитить конституционное право на свободу вероисповедания последователей вероучения.

В мае 2013 года К. направил главе администрации Городецкого муниципального района Нижегородской области письмо с просьбой рассмотреть вопрос о предоставлении местного стадиона для проведения богослужения. В свою очередь, глава администрации указал, что обращение было рассмотрено совместно с представителем Русской Православной Церкви и отклонено со ссылкой на то, что г. Городец является "православной столицей" севера Нижегородской области.

Не согласившись с таким ответом, Уполномоченный в августе отчетного года обратился в Городецкий городской суд с заявлением об оспаривании решения главы администрации, поскольку в условиях светского государства никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а все религиозные объединения равны перед законом.

Полностью поддержав доводы Уполномоченного, суд своим решением от 17.10.2013 г. признал ответ главы районной администрации незаконным.

Камнем преткновения для религиозных объединений, не имеющих собственного молитвенного здания, остается поиск места для проведения их религиозных собраний. К сожалению, правоохранительные органы нередко воспринимают такие религиозные собрания как разновидность обычных массовых мероприятий - митингов - и на этом основании не допускают их проведения или еще того хуже, насильственно пресекают, ссылаясь на отсутствие у организаторов "согласования". Больше всего от этого страдают так называемые "нетрадиционные" конфессии, особенно малочисленные. Между тем действующее законодательство отнюдь не требует согласования с властями религиозных мероприятий, проводимых, например, в закрытых помещениях. Действия полиции, направленные на пресечение религиозных собраний под предлогом их "несогласования", в подавляющем большинстве случаев следует поэтому расценивать как необоснованное вторжение во внутреннюю жизнь религиозных объединений. Разъяснения на этот счет Уполномоченному приходится направлять в правоохранительные органы разных регионов страны по несколько раз в год.

В конце концов, очередная жалоба на пресечение религиозного собрания со ссылкой на его "несогласование" побудила Уполномоченного обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации в защиту прав верующих. Согласно Постановлению Конституционного Суда от 05.12.2012 г. № 30-П, "необходимость уведомлять уполномоченные органы государственной власти или органы местного самоуправления о… публичном религиозном мероприятии… в силу одного лишь факта его проведения вне специально отведенных для этих целей мест представляет собой неправомерное вмешательство государства в сферу свободы совести…".

В отчетном году указанное Постановление Конституционного Суда послужило основанием для пересмотра в Верховном Суде Российской Федерации ряда административных дел по ст. 20.2 КоАП РФ (нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования), возбужденных в отношении организаторов религиозных собраний (подробнее об этом см. в разделе "Право на свободу собраний"). В целом позитивное воздействие Постановления Конституционного Суда на правоприменительную практику несомненно. Но, увы, не всеобъемлюще.

Весной отчетного года к Уполномоченному поступило 11 жалоб от членов религиозной организации Свидетели Иеговы из г. Братска Иркутской области. Заявители сообщили о том, что не смогли провести свое религиозное собрание в арендованном помещении в связи с тем, что сотрудники правоохранительных органов в ультимативной форме потребовали его "освободить".

Эти жалобы Уполномоченный в мае отчетного года направил в прокуратуру Падунского района г. Братска для проверки. Прокуратура же в своем ответе квалифицировала действия правоохранительных органов как соответствующие действующему законодательству, указав, что "публичное мероприятие" проводилось в нарушение п. 5 ст. 1 Закона Российской Федерации от 10.07.1992 г. № 3266-1 "Об образовании", запрещающего "создание и деятельность религиозных движений и организаций (объединений) в государственных и муниципальных образовательных учреждениях".

Не согласившись с такой отпиской, Уполномоченный в августе отчетного года направил в прокуратуру г. Братска еще одно обращение с просьбой повторно рассмотреть обстоятельства инцидента. При этом Уполномоченный обратил внимание городской прокуратуры на то, что российское законодательство не содержит нормы, которая запрещала бы государственным образовательным учреждениям предоставлять свое помещение в аренду различным общественным, в том числе и религиозным организациям для мероприятий, соответствующих их уставам. Такой же подход отражен и в решениях Европейского Суда по правам человека, указавшего лишь на то, что образовательные учреждения должны предоставлять свои помещения во внеурочное время и для мероприятий, не мешающих образовательному процессу и не подразумевающих вовлечение в них учащихся. В данном случае все эти требования были соблюдены как верующими, так и организацией, предоставившей им свое помещение.

В январе 2014 года, когда надежды на получение ответа из городской прокуратуры уже не осталось, Уполномоченному пришлось обратиться к прокурору Иркутской области с просьбой о проверке по факту неисполнения должностными лицами городской прокуратуры требований статьи 34 ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации". На момент подписания настоящего доклада ответ на это обращение не поступил.

По-прежнему остроактуальной остается проблема несовершенства так называемого "антиэкстремистского" законодательства. Нечеткая сама по себе формулировка основного понятия "экстремизм" становится еще более размытой при добавлении к нему определения "религиозный". Что именно считать "религиозным экстремизмом", не могут пока решить даже ученые-религиоведы. Зато этим "резиновым" понятием без труда оперируют иные правоохранительные и судебные органы на местах, вкладывающие в него собственное субъективное отношение к конкретной конфессии. При этом они, по сути дела, игнорируют Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2011 г. № 11 "О судебной практике по уголовным делам по преступлениям экстремистской направленности". В котором, в частности, разъясняется, что критика религиозных объединений, убеждений или обычаев не должна рассматриваться как действие, направленное на возбуждение ненависти или вражды, и что не является преступлением, предусмотренным ст. 282 УК РФ, "высказывание суждений…, использующих факты..., межконфессиональных... отношений в научных или политических дискуссиях и текстах, и не преследующих цели возбудить ненависть либо вражду, а равно унизить достоинство человека либо группы лиц по признакам... отношения к религии...". В результате в отчетном году продолжали появляться судебные решения о признании религиозных книг "экстремистскими" и на этом основании подлежащими уничтожению.
По иску транспортной прокуратуры г. Новороссийска и притом без участия в деле другой стороны Октябрьский районный суд г. Новороссийска Краснодарского края своим решением от 17.10 2013 г. признал "экстремистской" и подлежащей уничтожению книгу "Смысловой перевод священного Корана на русский язык", изданную в Саудовской Аравии еще в 2002 году. Перевод священного текста выполнен известным богословом и повсеместно признается наиболее точно соответствующим оригиналу. С учетом этого обстоятельства признание указанного перевода Корана "экстремистским" могло быть расценено в мусульманской умме как оскорбление и самого оригинала.

Отрадно, что на это беспрецедентное по своему невежеству и возможным последствиям судебное решение своевременно и точно отреагировал Краснодарский краевой суд. Вышестоящая судебная инстанция своим решением от 17.12.2013 г. отменила упомянутое решение Октябрьского районного суда г. Новороссийска.

Со своей стороны, Уполномоченный надеется, что эта история станет хорошим уроком для всех правоохранительных и судебных органов, пытающихся найти "экстремизм" в священных книгах разных религий. Позиция Уполномоченного остается неизменной: священные книги и тексты, созданные зачастую тысячи лет назад, не подлежат проверке на "экстремизм".

Росту религиозной нетерпимости способствует нежелание некоторых субъектов Российской Федерации исключить из своих кодексов (законов) об административных правонарушениях положения, предусматривающие административную ответственность за "приставание с целью религиозной агитации (навязывание религиозных убеждений)". На практике это нередко выливается в неправомерные штрафы и задержания граждан, проведение в отношении них незаконных процессуальных действий: административных арестов, обысков и личных досмотров, изъятия имущества и религиозной литературы, фотографирования и дактилоскопирования. Информация о подобных эксцессах по-прежнему присутствует в почте Уполномоченного.

Упомянутые выше положения региональных кодексов (законов) об административных правонарушениях прямо противоречат Конституции Российской Федерации, статья 28 которой гарантирует каждому право свободно "распространять религиозные и иные убеждения", а статья 55 устанавливает, что права и свободы человека могут быть ограничены только федеральным законом. Справедливости ради стоит признать, что в последние годы большинство субъектов Российской Федерации, некогда включивших норму о "приставании с целью религиозной агитации" в свое законодательство, ее оттуда благополучно изъяли, согласившись с доводами Уполномоченного. И только Белгородская и Рязанская области, а также Хабаровский край отказываются сделать это, ссылаясь на отсутствие жалоб граждан. Уполномоченный надеется, что рано или поздно столь очевидным вызовом нормам Конституции Российской Федерации заинтересуются органы прокуратуры.

Еще одна проблема, которая волнует самые разные религиозные объединения - трудности, возникающие у них в связи со строительством культовых зданий и получением участков для этого строительства. Судя по почте Уполномоченного, с ними сталкиваются преимущественно католические, мусульманские, протестантские и старообрядческие общины, которые почти не затронула практика возвращения культовых зданий, ибо и в советское время, и до Октябрьского переворота 1917 года они своих культовых зданий почти не имели. Обращения "бездомных" религиозных объединений к Уполномоченному объединяет обида на дискриминационный подход к их нуждам со стороны органов государственной власти и местного самоуправления. Положа руку на сердце, эту обиду нельзя назвать совсем беспочвенной: режим "максимального благоприятствования" для одних конфессий и бюрократические препоны для других заметны невооруженным глазом.

В отчетном году Уполномоченный обратил внимание на сообщения в электронных СМИ о том, что муниципальное унитарное предприятие (МУП) "Электростальский центр услуг" (г. Электросталь Московской области) еще в 1998 году включил в единый платежный документ за услуги ЖКХ "добровольный платеж" в 50 рублей "на строительство храма". И с тех пор исправно собирает со 150 тысяч жителей города ежемесячные взносы на строительство православного храма Вознесения Господня, откликнувшись на просьбу инициативной группы верующих.

Полагая, что церковь все же отделена от государства не только в России в целом, но и в г. Электросталь, в частности, Уполномоченный попросил прокуратуру г. Электросталь проверить эту удивительную информацию и дать ей правовую оценку. Ответ прокуратуры был однозначен: руководство "Электростальского центра услуг" нарушило ст. 154 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также п. 69 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов. При этом о том, что руководство МУП заодно нарушило и Конституцию Российской Федерации, прокуратура в своем ответе не упомянула.

Сбор добровольно-принудительных платежей на строительство храма был прекращен. Вернут ли собранные деньги последователям других религий и атеистам, неизвестно.

В те же самые годы, когда власти г. Электросталь помогали одной исконно русской конфессии, власти г. Москвы, грубо и откровенно нарушали права другой исконно русской конфессии - общины духовных христиан-молокан. В Российской империи молокан поначалу преследовали, позднее - неохотно терпели. По именному Указу Николая II от 17 апреля 1905 года "Об укреплении начал веротерпимости" молокан наряду с последователями нескольких других христианских учений торжественно переименовали из "раскольников" в "старообрядцев", разрешили им на общих основаниях строить молитвенные дома и отправлять свои обряды, а их духовных наставников причислили к священнослужителям и освободили от призыва на военную службу. Жить бы молоканам по этому Указу, горя бы не знали. А теперь они уже лет 15 добиваются разрешения построить свой храм в г. Москве. Искомое разрешение им то дают, то отнимают, используя для этого все мыслимые бюрократические уловки, и не гнушаясь порой прямыми фальсификациями. На момент подписания настоящего доклада молоканам пообещали подыскать участок под строительство храма на территории Новой Москвы. Не дождавшись этого очередного обещания, Уполномоченный обратился за помощью к Президенту страны. И поступил, как представляется, правильно: многолетние наблюдения показывают, что свои обещания молоканам власти г. Москвы не исполняют.

Аналогичные проблемы возникают отнюдь не только у христианских конфессий.

Летом отчетного года к Уполномоченному начали поступать обращения российских последователей индуизма, членов Московского общества сознания Кришны. Заявители сетовали на произвол властей г. Москвы.
В 2004 году культовое здание этой религиозной организации оказалось в зоне реконструкции и было снесено. Городские власти пообещали взамен выделить кришнаитам участок для нового строительства, а в качестве временной меры предоставили клочок земли по адресу: Ленинградский проспект, вл. 39, на котором силами общины были возведены молитвенные постройки. Которыми наряду с российскими кришнаитами начали пользоваться и пребывающие в столице их иностранные единоверцы: другого индуистского храма в Москве нет. В 2010 году кришнаитам выделили участок под строительство храма по адресу: Новосходненское шоссе, д. Верескино. Община провела оформление требуемых разрешительных документов, затратив более 60 млн. рублей (!) только на подготовку проектно-сметных документов.

Однако в апреле отчетного года, когда все было готово к началу строительства, городская Градостроительно-земельная комиссия вдруг приняла решение "о нецелесообразности размещения храмового комплекса" на указанном земельном участке. Но это еще не все: пока отмененное ныне решение о выделении кришнаитам участка в д. Верескино оставалось в силе, их успели предупредить об изъятии временного участка на Ленинградском проспекте. И вот это решение власти г. Москвы отменять не собираются.
В итоге Московское общество сознания Кришны в скором времени рискует стать бездомным и тем самым должно будет прекратить свою деятельность. Обеспокоившись и возмутившись таким самоуправством городских властей, Уполномоченный в октябре отчетного года попросил мэра Москвы разобраться в ситуации и изыскать возможность не допустить массового нарушения прав верующих. Мэр Москвы, надо полагать, в силу большой занятости, поручил рассмотреть вопрос своему заместителю. Который в ноябре отчетного года уведомил Уполномоченного о "нецелесообразности размещения храмового комплекса в д. Верескино". К сожалению, заместитель мэра не потрудился разъяснить причины "нецелесообразности".

Не удовлетворившись таким ответом, в декабре отчетного года Уполномоченный вновь обратился к мэру Москвы с просьбой сообщить, останется ли за верующими занимаемый ими земельный участок на Ленинградском проспекте.

Объективности ради хотелось бы упомянуть и об отдельных случаях восстановления права верующих на возведение своего культового здания.

С 2006 года мусульмане г. Костромы безуспешно добивались разрешения на строительство мемориальной мечети в память о своих родных и близких, погибших в годы Великой Отечественной войны. Как водится долгое время городские власти то давали согласие на это строительство, то брали его назад. Коллективные жалобы верующих направлялись во все мыслимые инстанции, в том числе и к Уполномоченному. Который, в свою очередь, не раз обращался в те же инстанции в поддержку справедливых требований верующих. Мечеть в итоге почти построили, но открыть не торопились.

Последний по времени запрет был введен в 2011 году. В итоге напряженная переписка всех со всеми пошла по новому кругу. И лишь летом отчетного года мусульманская община г. Костромы получила от городской администрации разрешение на завершение строительства мечети. В письме к главе администрации г. Костромы Уполномоченный выразил свое удовлетворение в связи с разрешением многолетнего конфликта между городскими властями и верующими.
В целом анализ поступивших в отчетном году обращений и другой доступной ему информации приводит Уполномоченного к выводу о том, что для обеспечения подлинной свободы совести государству и обществу предстоит еще сделать немало. В этой связи

Уполномоченный хотел бы поддержать выдвинутую Председателем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации осенью отчетного года идею создания федеральной структуры, профессионально занимающейся всем комплексом вопросов взаимоотношений государства и религии.

8. Право на свободу информации

Отчетный год не привнес каких-либо заметных изменений в практику реализации этого права. С учетом хорошо известных традиций сама мысль о том, что каждый из нас имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять любым законным путем информацию, не составляющую государственную тайну, сегодня, как и двадцать лет назад, воспринимается многими как некое откровение. Впрочем, некоторые государственные органы, особенно на местах, зачастую тоже имеют об этом праве граждан весьма смутное представление.

В силу этого проблемы доступа к информации возникают порой в самых неожиданных ситуациях.
В апреле отчетного года житель г. Кондопоги Республики Карелия И. обратился к Уполномоченному с жалобой на неправомерные, по его мнению, решения судов.

Как следовало из обращения, в январе отчетного года И. направил в Кондопожский городской суд заявление о признании незаконным бездействия Мещанского районного суда г. Москвы, выразившегося в отсутствии на официальном сайте суда информации, предусмотренной Федеральным законом от 22.12.2008 г. № 262-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации". Кондопожский городской суд принять к своему производству заявление И. отказался, посчитав, что оно не подлежало рассмотрению в порядке гражданского судопроизводства. Суд исходил из того, что действия суда и его председателя по исполнению указанного Закона тоже связаны с осуществлением правосудия, за которое для судей предусмотрен особый порядок привлечения к ответственности. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Республики Карелия это решение городского суда подтвердила.

Уполномоченному не известно, зачем заявителю из г. Кондопоги понадобилась информация о Мещанском районном суде г. Москвы. Тем не менее изложенная позиция двух судебных инстанций Республики Карелия, по мнению Уполномоченного, Закону не соответствовала, ибо федеральные законы обязательны для исполнения всеми, в том числе и судьями. В связи с этими соображениями Уполномоченный обратился в Президиум Верховного Суда Республики Карелия с соответствующим ходатайством. Которое было оставлено без удовлетворения со ссылкой на то, что И. не являлся надлежащим субъектом обжалования, ибо не смог объяснить, каким образом отсутствие информации о Мещанском районном суде г. Москвы нарушало его права. Пока суть да дело сроки, установленные для обжалования этих судебных решений, истекли. (См. приложение 2.8.1.)

В качестве постскриптума Уполномоченный хотел бы подчеркнуть, что полномочия суда по обеспечению доступа к информации о своей деятельности не связаны с осуществлением правосудия и относятся к организационным функциям. Соответственно, действия (бездействие) суда, влекущие нарушение права на доступ к информации, могут и должны рассматриваться в порядке гражданского производства.

Весьма распространенным явлением остается отказ органов ЗАГС в предоставлении информации гражданам по их запросам.

В феврале отчетного года к Уполномоченному поступила жалоба Т., жителя станицы Роговская Краснодарского края. Заявитель сообщил о том, что в июле 2011 года в рамках проведения планового научного исследования он обратился в отдел ЗАГС администрации Киквидзенского района Волгоградской области за статистической информацией о количестве смертей, зарегистрированных сельскими советами в ряде населенных пунктов в период с 1929 по 1934 год. В предоставлении этой информации Т. было отказано на том основании, что закон не возлагает на органы ЗАГС полномочия по составлению статистических отчетов. Прокуратурой Киквидзенского района, куда Т. обратился с заявлением о нарушении закона, этот отказ признала законным по тем же основаниям.
Проявив подобающее настоящему исследователю упорство, Т. уже летом 2012 года обратился в прокуратуру Волгоградской области, где получил очередной отказ. На это раз, правда, со ссылкой на то, что запрошенная информация носила конфиденциальный характер, а отказ ее предоставить не затрагивал права заявителя.

И только после вмешательства Уполномоченного прокуратура Волгоградской области свою позицию "подкорректировала": перестала настаивать на обоснованности отказа Т. в запрошенной информации, отметив при этом, что он за ней пока не обращался. Что было по форме правдой: информацию Т. запрашивал устно, а по сути, конечно, чистым издевательством: на его устные просьбы два года исправно приходили официальные письменные отказы. Выходит, отклонить устную просьбу можно, а удовлетворить - нельзя. Так или иначе, Т. заверили в том, что в случае обращения в ЗАГС за архивной информацией о смертности в районе за 1929 - 1934 годы, ему не откажут.

Приведенный пример интересен тем, что в целях восстановления прав заявителя Уполномоченный опирался на положения сразу трех федеральных законов:

- Федерального закона от 15.11.1997 г. № 143-ФЗ "Об актах гражданского состояния", в соответствии с которым книги государственной регистрации актов гражданского состояния (актовые книги) подлежат хранению в органах ЗАГС в течение 100 лет со дня составления записи;

- Федерального закона от 22.10.2004 г. № 125-ФЗ "Об архивном деле в Российской Федерации", установившего 75-летний срок ограничения на доступ к архивным документам, содержащим сведения о личной или семейной тайне гражданина, его частной жизни, а также сведения, создающие угрозу его безопасности;

- Федерального закона от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ "О персональных данных", не распространяющегося на отношения, которые возникают при организации хранения, комплектования, учета и использования архивных документов, содержащих персональные данные.

Соответственно, органы ЗАГС обязаны предоставлять гражданам любую имеющуюся у них архивную информацию, не подпадающую под ограничения, которые налагаются указанными федеральными законами.

Опыт показывает, что при работе с жалобами и обращениями граждан у уполномоченных по правам человека может порой возникнуть потребность в доступе и к конфиденциальным сведениям, хранящимся в органах ЗАГС. Статья 24 Федерального конституционного закона "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" дает ему такую возможность в соответствии с действующим законодательством. Напротив, уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации этой возможности лишены, что в ряде случаев серьезно препятствует их работе. В связи с этим заслуживает внимания законодателя внесенный в Государственную Думу в октябре отчетного года законопроект "О внесении изменения в Федеральный закон "Об актах гражданского состояния", разработанный Уполномоченным по правам человека в Калужской области.

Указанным законопроектом предлагается наделить уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации правом допуска к конфиденциальным сведениям о регистрации актов гражданского состояния. Считая указанный законопроект важным и своевременным, федеральный Уполномоченный надеется на то, что он будет принят в скором времени.

Если соблюдение права на получение информации - это в значительной мере вопрос правоприменения, то право на ее распространение в последнее время сталкивается с препятствиями законодательного свойства. Во второй половине отчетного года в КоАП РФ и в УК РФ появились дополнительные ограничения на этот счет, в частности более обширный перечень тем, публичное обсуждение которых запрещено под страхом административного и уголовного наказания.

Федеральным законом от 29.06.2013 г. № 135-ФЗ в КоАП РФ введена ст. 6.21 "Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних". Федеральным законом от 29.06.2013 г. № 136-ФЗ ст. 148 УК РФ изложена в новой редакции, предусматривающей ответственность за публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих. Федеральным законом от 28.12.2013 г. № 432-ФЗ в УК РФ включена ч. 3 ст. 137 "Незаконное распространение… информации, указывающей на личность несовершеннолетнего потерпевшего…, повлекшее причинение вреда…". Федеральным законом от 28.12.2013 г. № 433-ФЗ введена статья 280-1 УК РФ "Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации". На рассмотрении в Государственной Думе находится законопроект "О внесении изменения в статью 13.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях", устанавливающий ответственность за распространение в средствах массовой информации и в информационно-телекоммуникационных сетях сообщений и материалов, пропагандирующих культ насилия и жестокости.
В этой связи нелишне напомнить также и о двух существенных обстоятельствах сугубо практического свойства.

Во-первых, и международный, и наш собственный опыт указывают на крайне невысокую продуктивность тактики "ковровых" запретов всего и вся, особенно в сочетании с непропорционально жесткими карательными санкциями за их нарушение. Именно такой тренд стал весьма характерен для законотворческой деятельности в последние два года. Очевидно, что на каждый конкретный случай закон не сочинить. Следует, поэтому, не столько создавать чуть ли не еженедельно "законы по случаю", сколько подумать о том, как повысить качество исполнения уже имеющихся законов. Во-вторых, при нашей склонности превращать едва ли не любую инициативу в громкую кампанию, сопровождающуюся, как водится, "наказанием невиновных и награждением непричастных", есть вероятность того, что кто-то пострадает непропорционально своему деянию. Типичный пример - раздутый сверх всякой меры скандал вокруг кабельного телеканала "Дождь". грозящий его форменным удушением.

В начале января 2014 года в ходе программы, подготовленной приглашенными журналистами, один из них допустил бестактность в передаче, прямая трансляция которой велась и на сайте телеканала. На это сразу обратили внимание редакторы телеканала. Менее чем через час ошибку исправили: бестактный фрагмент передачи с сайта убрали, а всем телезрителям принесли извинения. Процесс, однако, пошел...

Роскомнадзор направил "Дождю" письмо о необходимости соблюдения законодательства о средствах массовой информации, а кабельные операторы, один за другим стали отключать его трансляцию. Молодой телеканал оказался на грани выживания.
Назревал уже, возможно, и адресованный "Дождю" специальный законопроект. Однако, проверка прокуратуры признаков экстремизма в ошибке телеканала не нашла. Другие государственные органы, в том числе Минсвязи России, претензий к нему тоже не высказали. И в то же самое время последний кабельный оператор как бы "по инерции" сообщил о решении отключить телеканал от своей сети.

Невольно возникает предположение о наличии в действиях кабельных операторов признаков сговора, ущемляющего как право телеканала на распространение своей информации, так и право телезрителей на ее получение.
В связи с этим Уполномоченный обратился с соответствующими запросами к руководителям Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, а также Федеральной антимонопольной службы. (См. приложение 2.8.2.)

Согласно Федеральному закону от 28.12.2013 г. № 398-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации", Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители могут без всякого суда ограничивать доступ к электронной информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, экстремистской деятельности, а также к участию в массовых мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка.

По мнению Уполномоченного, внесудебный порядок ограничения доступа к информационным ресурсам трудно назвать бесспорным. Ведь такое ограничение должно по идее устанавливаться только путем состязательной процедуры, то есть в суде. Тем более, что предметом ограничения является не просто информация, а деяние, содержащее признаки уголовного преступления (ст. 212 и 280 УК РФ) или административного правонарушения (ст. 20.2.2 КоАП РФ). В итоге получается, что установить факты таких преступлений можно только вступившим в законную силу судебным решением, зато чтобы их пресечь, достаточно решения прокурора. Что-то пошло не так в логике законодателя. Иными словами, норма Закона, позволяющая прокурору во внесудебном порядке ограничивать доступ к информационным ресурсам, представляется Уполномоченному не только избыточной, но и не вполне конституционной.

В своих докладах за последние пять лет Уполномоченный непременно обращался к теме противодействия экстремизму. Причем не только в силу ее особой важности, отрицать которую, увы, не приходится. Но еще и по той причине, что наша практика борьбы с этим общемировым злом нередко оказывается чревата ущемлением прав и свобод человека. Применительно к проблеме защиты права на информацию, немалые сомнения по-прежнему вызывает рассмотрение дел о распространении информации экстремистского толка в порядке особого производства (то есть без участия сторон). По глубокому убеждению Уполномоченного, подобные дела, представляющие собой спор о праве автора (или правообладателя) на распространение своей информации и неограниченного круга лиц на ее получение, должны рассматриваться только в процедуре искового производства, то есть в состязательном процессе. Процедура же особого производства ведет к отрицанию правосубъектности заинтересованных сторон, что нарушает их права, охраняемые Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и Конституцией Российской Федерации.

В августе 2012 года жители г. Краснодара С. и А., последователи учения Фалунь Дафа, обратились к Уполномоченному с жалобой на нарушение их конституционного права на свободу мысли, слова и информации.
Из материалов жалобы следовало, что решением Первомайского районного суда г. Краснодара от 27.10.2011 г. в порядке особого производства было удовлетворено заявление прокурора Краснодарского края о признании экстремистскими и, соответственно, о конфискации канонической книги "Чжуань Фалунь" основателя учения Ли Хунчжи и ряда произведений его учеников.

Обжалование этого судебного решения в Судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда (кассационное определение от 22.12.2011 г.), а затем в Президиуме того же суда (определения от 19.03.2012 г. и от 02.04.2012 г.) к положительному результату не привело.

Изучив материалы дела, Уполномоченный обратился в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, а затем к Председателю Верховного Суда Российской Федерации с ходатайством об отмене состоявшихся судебных решений как незаконных, поскольку они были вынесены без участия сторон, в том числе авторов или владельцев авторских прав на указанные публикации. Судебными решениями, соответственно, от 05.07.2012 г. и от 12.10.2012 г. в удовлетворении ходатайств Уполномоченному было отказано.

В отчетном году Уполномоченный предпринял попытку отыскать правообладателей на публикации последователей учения Фалунь Дафа, признанных экстремистскими. Эта попытка увенчалась успехом. В итоге по материалам дела Уполномоченным была подготовлена жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации.

9. Право на объединение

В отчетном году конституционное право на объединение прошло испытание Федеральным законом от 20.07.2012 г. № 121-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента". В своем докладе за 2012 год Уполномоченный отмечал, что многое в идеологии нового Закона вызвало сомнения у российского правозащитного сообщества. Так, в частности, представлялся небесспорным положенный в основу Закона "житейский" тезис о том, что зарубежные спонсоры выделяют гранты российским организациям только в своих собственных корыстных интересах, априори противоречащих российским. (В рамках такой логики пришлось бы, наверное, признать не отвечающими нашим интересам все зарубежные гранты, выделявшиеся ранее и выделяемые сейчас многим российским государственным органам и общественным организациям.) Немало вопросов возникало и в связи с правовой "размытостью" отдельных норм и понятий названного Закона, отсутствием в нем необходимых механизмов применения, что объективно создает предпосылки для административного усмотрения или, проще говоря, произвола. Новый Закон оперирует двумя ключевыми понятиями - "политическая деятельность" и "иностранное финансирование". При этом:

- к "политической деятельности" отнесено участие в "политических акциях", направленных на изменение "политики" государственных органов и "формирование общественного мнения в указанных целях". Расшифровке это несколько туманное определение почти не поддается. Возникает, однако, предположение, что при большом желании к "политической" может быть отнесена любая общественная деятельность;

- под "иностранным финансированием" понимается получение любых денежных средств из любых зарубежных источников (в том числе, например, от международных организаций с участием России), независимо от характера и назначения конкретного платежа, его размеров, времени предоставления и любых других обстоятельств. В рамках такой безграничной интерпретации перевод из-за рубежа сколь угодно малой суммы (хотя бы 1 у.е.), например, от организации системы ООН, существующей на взносы государств-членов, в том числе и России, будет достаточен для установления факта "иностранного финансирования".

Таким образом, оба ключевых понятия нового Закона содержат явные признаки правовой неопределенности, лишь усугубляемые тем, что Закон предлагает каждой НКО самостоятельно определить, подпадает ли она под его действие, подав в контролирующие органы заявление о включении в реестр "иностранных агентов", действующих в интересах своего зарубежного "хозяина", а не российского общества. Руководитель НКО, не подавший такого заявления по той причине, что иностранным "наймитом" НКО себя искренне не считает, может быть привлечен к серьезной ответственности вплоть до уголовной (ст. 330.1 УК РФ).

Стоит также напомнить, что ни новый Закон, ни принятый для его конкретизации ведомственный акт (приказ Минюста России от 30.11.2012 г. № 233 "О порядке ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента") не предусматривают процедуры исключения из реестра "иностранных агентов", даже после того как конкретная НКО прекратит получение денежных средств из иностранных источников. В силу этого однажды признанная "иностранным агентом" НКО рискует остаться им навсегда.

Как на практике применять новый Закон, поначалу никто отчетливо не понимал. О чем Министр юстиции Российской Федерации откровенно доложил депутатам Государственной Думы в январе отчетного года. Всего полтора месяца спустя искомое понимание вдруг возникло: контролирующие органы, в том числе Минюст России, начали повальные проверки российских НКО, надолго парализовав их уставную деятельность. О причинах проверок не сообщалось, объем запрашивавшихся документов исчислялся тысячами страниц, сроки их представления устанавливались самые жесткие, зачастую невыполнимые. Жалобы НКО на воспрепятствование их работе начали поступать к Уполномоченному.
Изучив их содержание, а также сообщения СМИ, Уполномоченный в конце марта отчетного года довел свою обеспокоенность ситуацией до сведения Президента Российской Федерации. С вниманием восприняв эту информацию, Глава государства попросил Уполномоченного разобраться в обстоятельствах и законности оснований проводившихся проверок.
Во исполнение просьбы Президента Уполномоченный в апреле - мае отчетного года направил соответствующие запросы руководителям всех участвовавших в проверках органов. Из ответа Генпрокуратуры России усматривалось, что инициатором проверок НКО была именно она, причем осуществляла их в плановом порядке с привлечением других ведомств. Законность подобных прокурорских проверок вызвала у Уполномоченного немалые сомнения. Положениями п. 2 ст. 21 Федерального закона от 17.01.1992 г. № 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" предусмотрено, что для проведения прокурорской проверки необходимо наличие одновременно двух факторов:
- прокуратура должна располагать информацией о фактах нарушения норм закона;
- содержание этой информации должно свидетельствовать о том, что соответствующие вопросы не входят в компетенцию других органов и требуют принятия мер непосредственно прокурором.
При этом упомянутый Федеральный закон не содержит положений, позволяющих органам прокуратуры инициировать проверочные мероприятия на основании заранее утвержденных планов или заданий вышестоящей прокуратуры.
В апреле отчетного года руководитель Санкт-Петербургской общественной организации "Общество содействия социальной защите граждан "Петербургская ЭГИДА" ("ЭГИДА") Ш. обратилась к Уполномоченному с жалобой на незаконные, по ее мнению, действия прокуратуры Петроградского района г. Санкт-Петербурга. В рамках "проверки исполнения действующего законодательства" районная прокуратура в лице заместителя прокурора потребовала от общественной организации представить в 5-дневный срок заверенные копии большого числа документов: уставных, финансовых, организационных и пр., всего по 26 позициям.
Желая понять, нарушение каких норм и какого именно закона стало основанием для прокурорской проверки, руководство организации попросило у районной прокуратуры соответствующих разъяснений. Прокуратура просьбу отклонила, указав, что не обязана предоставлять информацию по существу находящегося в производстве дела. Вслед за этим "Эгида" получила из той же районной прокуратуры, на этот раз за подписью и.о. прокурора, требование о предоставлении заверенных копий тех же документов (всего по 20 позициям) за последние три года.
Изучив поступившую жалобу, Уполномоченный пришел к выводу о незаконности действий должностных лиц прокуратуры, ибо последняя не уполномочена проводить проверки по собственному усмотрению, то есть не имея информации о нарушении конкретного закона конкретным лицом. В связи с этим Уполномоченный в начале июня отчетного года направил в Петроградский районный суд г. Санкт-Петербурга заявление о признании действий сотрудников районной прокуратуры незаконными.
Решением Петроградского районного суда от 18.09.2013 г. в удовлетворении этого заявления Уполномоченному было отказано. В ноябре отчетного года еще одним решением того же суда деятельность упомянутой НКО была временно приостановлена. Не согласившись с этим решением, Уполномоченный намерен продолжить отстаивать права этой некоммерческой организации в вышестоящих судебных инстанциях уже в наступившем году.
Не менее неоднозначным оказался и ответ Минюста России, в котором не содержалось сколько-нибудь содержательных разъяснений примененного в новом Законе понятия "политическая деятельность". (Вместо этого в ответе ведомства дословно приводилась соответствующая формулировка Закона, подкрепленная утверждением о том, что из нее, мол, и так все ясно.) Понятие "иностранного финансирования" толковалось Минюстом России буквально - как любое получение денежных средств в любом размере и из любых источников. Также Минюст России недвусмысленно подтвердил, что новый Закон не предусматривает процедуры исключения из реестра "иностранных агентов" тех НКО, которые перестали получать средства из-за рубежа. (См. приложение 2.9.1.)
По получении этих ответов Уполномоченному не оставалась ничего, кроме рассмотрения поступивших к нему жалоб конкретных НКО. Они свидетельствовали о том, что подозревавшиеся в порочащих их связях НКО проверяли не только на предмет регистрации в реестре "иностранных агентов", а по самой полной программе.
В апреле отчетного года к Уполномоченному от исполнительного директора межрегионального общественного фонда содействия развитию гражданского общества "Голос-Поволжье" (МОФ "Голос-Поволжье") К. поступила жалоба на действия Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы №18 по Самарской области. Заявитель сообщил о том, что указанным подразделением ФНС России на основании ст. 89 Налогового кодекса Российской Федерации принято решение № 1 от 21.02.2013 г. о проведении выездной налоговой проверки МОФ "ГОЛОС-Поволжье".
В рамках проверки "налоговики" допрашивали корреспондентов - наблюдателей МОФ "Голос-Поволжье" с целью выяснения сведений личного характера, об их трудовой деятельности, не связанной с МОФ, образовании, контактах с иными общественными организациями, в том числе в других регионах страны и т.д. Строго говоря, такая информация никак не относилась к предмету проверки налогового органа. В связи с этим обстоятельством Уполномоченный обратился к руководителю Управления ФНС России по Самарской области за разъяснениями оснований выбора МОФ "Голос-Поволжье" в качестве объекта проверки. В этом Уполномоченному было отказано со ссылкой на налоговую тайну. "Относимость" задававшихся в ходе проверки вопросов к предмету налоговой проверки разъяснена не была. После обжалования полученного ответа в областной прокуратуре удалось выяснить, что проверка в отношении МОФ "Голос-Поволжье" проводилась в рамках скоординированных проверок "взаимосвязанных лиц" - МОФ "Голос-Урал", "Голос-Центр", "Голос-Северо-Запад" и "Голос-Юг". Чем именно связаны эти организации между собой, кроме подозрительного, по мнению УФНС, слова "голос", каковы были основания для их повальных налоговых проверок, а также, кому и зачем понадобились персональные данные их сотрудников, так и осталось неясно.
За период с конца февраля по начало июля отчетного года органами прокуратуры были проверены около тысячи НКО, в результате чего признаки выполнения функций "иностранного агента" были выявлены в деятельности 215. При этом 193 НКО (из 215) действовали как "иностранные агенты" еще до вступления в силу Закона об "иностранных агентах", в связи с чем они ограничились предостережениями. Зато 22 некоммерческие организации были признаны "иностранными агентами", подпадавшими под действие указанного Закона. 13 из них, в том числе "Антидискриминационному центру (АДЦ) "Мемориал" (г. Санкт-Петербург) (о нем речь ниже) были сделаны представления об устранении нарушений закона. В отношении 9 НКО были возбуждены дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Восемь из них смогли доказать в суде, что "иностранными агентами" не являются.
Таким образом, из тысячи проверенных органами прокуратуры некоммерческих организаций к административной ответственности была привлечена только одна. Еще две НКО привлечены к ответственности по аналогичным делам, производство по которым возбуждено Минюстом России. Все три вышеуказанные организации были подвергнуты крупным штрафам, выплатили их, однако "иностранными агентами" себя не признали, посчитав такое клеймо не только не соответствующим действительности, но и оскорбительным.
Как известно, Закон об "иностранных агентах" не относит к "политической" деятельность в области науки, культуры и искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья, социальной поддержки граждан, в том числе инвалидов, защиты материнства и детства, пропаганды здорового образа жизни, физкультуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительности и др. Столь длинный список изъятий из нового Закона вызывает удивление: каково должно быть качество закона, если из-под его действия исключается куда больше видов общественной деятельности, чем под него подпадает. На практике, однако, выяснилось, что, по желанию правоприменителя, и "неполитические" виды деятельности, например, в области защиты растительного и животного мира могут стать "политическими".
Среди 193 российских НКО, которым в отчетном году было направлено предостережение прокуратуры, оказалась некоммерческая организация "Муравьевский парк устойчивого природопользования", уже давно функционирующая в Амурской области. Указанная НКО специализируется на охране журавлей-стерхов и мест их обитания. Что не спасло ее, впрочем, от бдительного ока прокуратуры. Если верить предостережению, направленному 30 апреля 2013 года прокурором Тамбовского района Амурской области, деятельность защитников стерхов является безусловно "политической". Основаниями для такого вывода прокурор счел положения устава НКО, относящего к ее задачам рекомендацию своих представителей для участия в государственных экологических экспертизах, консультирование государственных и негосударственных организаций по вопросам природопользования и даже содействие природоохранным инициативам. На проведение столь очевидно "политической" деятельности защитники стерхов получили два гранта от зарегистрированного в США Международного фонда охраны журавлей на общую сумму в 35 тыс. долларов США. Как говорили в не очень добрые старые времена, комментарии излишни.
К сказанному следует добавить, что, как правило, обжалование предостережений прокуратуры в судебном порядке результата не дает: суды заявленные требования отклоняют со ссылкой на то, что такой акт прокурорского реагирования не налагает на заявителя никаких обязательств.
В приведенном выше примере факт получения НКО денежных средств из иностранных источников был, по мнению Уполномоченного, установлен верно. Проблема же возникла в связи с некорректной интерпретацией правоприменителем понятия "политическая деятельность". В случае же с Ассоциацией некоммерческих организаций "В защиту прав избирателей "ГОЛОС" должным образом, то есть справедливо, рационально и минимально достаточно не были применены оба ключевых понятия нового Закона - и "иностранное финансирование", и "политическая деятельность".
Постановлением мирового судьи судебного участка № 379 Пресненского района г. Москвы от 25.04.2013 г. "ГОЛОС" привлекли к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.34 КоАП РФ. Решением Пресненского районного суда г. Москвы от 14.06.2013 г. это постановление было оставлено в силе. Проще говоря, "ГОЛОС" был признан "иностранным агентом" и наказан за отказ зарегистрироваться в этом качестве.
При этом, однако, "иностранным финансированием" организации "ГОЛОС" признали один единственный факт - присуждение ей премии Свободы имени Сахарова Норвежским Хельсинкским комитетом. В декабре 2012 года эта премия в размере 7,7 тыс. евро поступила на так называемый "транзитный счет" "ГОЛОСа" в Сбербанке России, а в апреле 2013 года в связи с отказом "ГОЛОСа" ее принять была отправлена обратно перевододателю, что было подтверждено справкой Сбербанка. Здравый смысл и простая логика как будто подсказывают, что искомое "иностранное финансирование" не имело места. Однако Закон об "иностранных агентах", как выяснилось, диктует обратное.
Столь же спорным выглядел и якобы установленный судом "факт" участия "ГОЛОСа" в "политической деятельности". Ее усмотрели в том, что указанная организация, специализирующаяся на наблюдении за выборами, "осмелилась" в инициативном порядке разработать и разместить в сети Интернет некий проект избирательного кодекса Российской Федерации. Строго говоря, Конституция нашей страны не возбраняет гражданам, равно как и их объединениям открыто высказывать свои предложения, направленные на то, чтобы сделать законы государства лучше и эффективнее. Даже в советские времена в этом, пожалуй, увидели бы активную жизненную позицию. В наши дни государственные органы оказались значительно бдительней.
В итоге "ГОЛОС" был вынужден объявить о самороспуске.
К чести российских судей следует сказать о том, что, рассматривая дела об "иностранных агентах", они отнюдь не всегда соглашались с выводами проверяющих органов.
Так, мировой судья судебного участка № 8 г. Санкт-Петербурга своим определением от 27.05.2013 г. возвратил в прокуратуру Адмиралтейского района г. Санкт-Петербурга ее постановление о возбуждении дела об административном правонарушении по ч. 1, 2 ст. 19.34 КоАП РФ в отношении "Антидискриминационного центра "Мемориал" (АДЦ "Мемориал").
При этом мировой судья указал, что, составляя протокол об административном правонарушении, прокуратура, по сути дела, подменила государственные органы, которые были вправе это сделать на основании ст. 28.3 КоАП РФ. Таким образом, мировой судья пришел к выводу об отсутствии у районной прокуратуры оснований для вынесения постановления о возбуждении дела об административном правонарушении.
Не согласившись с таким решением мирового судьи, прокуратура в июле отчетного года обратилась в Ленинский районный суд г. Санкт-Петербурга с гражданским иском в интересах "неопределенного круга лиц", требуя обязать АДЦ "Мемориал" зарегистрироваться в реестре "иностранных агентов".
В своем исковом заявлении прокуратура подчеркнула, что хотя действующее российское законодательство не конкретизирует понятие "политическая деятельность", его можно определить путем "анализа и сопоставления норм..., регулирующих политическую деятельность". Применив такой "аналитико-сопоставительный" метод, прокуратура пришла к выводу о том, что "политическая деятельность" АДЦ "Мемориал" состояла, в частности, в подготовке в ноябре 2012 года для Комитета ООН против пыток доклада "Цыгане, мигранты, активисты: жертвы полицейского произвола" общим тиражом 400 экземпляров (в том числе 300 - на английском языке и 100 - на русском). Не обошла прокуратура вниманием и то, что указанная публикация содержала критические оценки ряда норм российского законодательства, а также рекомендации по его изменению.
По мнению Уполномоченного, подготовка для уставных органов ООН независимых докладов и рекомендаций по проблемам защиты прав человека является вполне легитимной частью работы любой правозащитной организации. Квалификация подобных докладов как разновидности "политической деятельности" не может быть признана обоснованной или уместной.
Но Ленинский районный суд г. Санкт-Петербурга своим решением от 12.12.2013 г. исковые требования прокурора Адмиралтейского района полностью удовлетворил, обязав АДЦ "Мемориал" подать заявление о включении в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции "иностранного агента".
Согласившись с прокуратурой в том, что действующее законодательство не содержит четкого и однозначного определения понятия "политическая деятельность", суд применил упомянутый "аналитико-сопоставительный" метод и пришел к следующему выводу: "организация, тем или иным способом нацеленная на формирование общественного мнения по каким-либо вопросам жизни общества, а также выражающая мнение лиц по вопросам общественной жизни, доводящая эти мнения до сведения широкой общественности и органов государственной власти, признается участвующей в политической деятельности".
Со своей стороны, Уполномоченный считает, что именно такая сугубо произвольная и притом всеохватная интерпретация понятия "политической деятельности" свидетельствует о несовершенстве Закона об "иностранных агентах". Ведь, применив эту интерпретацию, к "политической" пришлось бы отнести все виды общественной деятельности.
Обобщив вчерне практику применения Закона об "иностранных агентах" в отчетном году, Уполномоченный пришел к выводу о том, что ее многочисленные издержки - это не вина, а скорее, беда правоприменителя. В своем нынешнем виде Закон слишком несовершенен, не работает так, как ожидалось, и в силу этого нуждается в переработке. В июне отчетного года Уполномоченный изложил свои наблюдения на этот счет Президенту Российской Федерации. Кроме того, в августе отчетного года, рассмотрев поступившие к нему заявления руководителей четырех российских НКО, Уполномоченный обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с просьбой признать ч.1 ст. 19.34 КоАП РФ во взаимосвязи с п. 6 ст. 2 и п.7 ст. 32 Федерального закона от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 13 (части 1 - 4), 19 (части 1,2), 30 (части 1), 45, 46 (части 1,2), 55 (части 3) и не отвечающими принципам:
- равенства общественных объединений;
- формальной определенности закона;
- соразмерности вводимых им ограничений. (См. приложение 2.9.2.)
В конце января 2014 года Конституционный Суд назначил дату слушаний - 6 марта 2014 года.
10. Право на свободу собраний
В отчетном году реализация этого важнейшего конституционного права обошлась без серьезных эксцессов: сколько-нибудь значительных столкновений митингующих с полицией зафиксировано не было. В сравнении с 2012 годом несколько снизилась и митинговая активность. Все это позволило Уполномоченному сосредоточиться на анализе "типовых" нарушений законодательства, регулирующего право на свободу собраний.
В соответствии с Федеральным законом от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" реализация права на свободу собраний начинается с направления в орган исполнительной власти или местного самоуправления уведомления о планируемом публичном мероприятии с непременным указанием цели его проведения. Последнее требование, возможно, нелишне: информация о цели предстоящего мероприятия позволит правоохранительным органам лучше подготовиться к исполнению своей главной задачи - обеспечению безопасности его участников, а также закона и порядка в целом. Согласно Закону, никаких других функций процедура подачи уведомления не имеет. На практике же, однако, органы исполнительной власти или местного самоуправления зачастую присваивают себе право запретить публичное мероприятия, заявленная цель которого им не понравилась.
В ноябре 2012 года жители г. Москвы Р., В. и Р. уведомили городское правительство о намерении провести в Новопушкинском сквере митинг с целью "выразить протест против политических репрессий и нарушений прав человека в Российской Федерации". К удивлению организаторов митинга в Департаменте региональной безопасности г. Москвы проведение митинга сочли "недопустимым" в связи с "несоответствием его целей положениям законодательства Российской Федерации". Какие нормы законодательства имелись при этом в виду, неизвестно. Ясно зато, что сотрудники департамента не знакомы с Конституцией Российской Федерации, провозглашающей права и свободы высшей ценностью государства. Так, в частности, каждый имеет право на свободное и публичное выражение своего мнения по любому вопросу, в том числе и по вопросу о соблюдении национальной Конституции. Тем самым попытка городских властей запретить участникам данного митинга воспользоваться этим правом может быть расценена как их принуждение к отказу от своих мнений и убеждений.
Руководствуясь именно таким прочтением положений нашей Конституции и действующего законодательства, Уполномоченный в декабре 2012 года обжаловал решение Департамента региональной безопасности г. Москвы от 16.11.2012 г. в Пресненском районном суде г. Москвы. Решениями Пресненского районного суда от 27.02.2013 г. и Судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 28.08.2013 г. в удовлетворении жалоб Уполномоченному было отказано.
Последнее судебное решение к Уполномоченному не поступило, что не позволило продолжить его обжалование. В этой связи в октябре отчетного года Уполномоченный направил в Пресненский районный суд соответствующий запрос, который остался без ответа. В феврале 2014 года Уполномоченный направил еще один запрос на ту же тему председателю того же суда.
В приведенном примере заявленные цели митинга в полной мере соответствовали Конституции и законодательству Российской Федерации. Впрочем, если бы в каком-то другом случае цели публичного мероприятия законодательству, по мнению властей, не соответствовали, это давало бы им основание всего лишь для того, чтобы предупредить организаторов мероприятия о возможном привлечении к ответственности. В целом же, по мнению Уполномоченного, отказ в "согласовании", то есть, в сущности, запрет публичного мероприятия, основанный на предположении властей о несоответствии его заявленных целей законодательству Российской Федерации, является нарушением конституционного права на свободу собраний.
Уведомительный порядок проведения публичного мероприятия, как известно, предоставляет органу исполнительной власти или местного самоуправления право предложить организаторам мероприятия изменить его место или время. Эта норма вполне рациональна: на одно и то же место и время может оказаться несколько уведомлений. Важно лишь понимать, что независимо от лозунгов задача организаторов мероприятия состоит в том, чтобы привлечь внимание к взглядам и требованиям участников. Исходя из этого, организаторы выбирают место и время его проведения. Альтернативное место, предлагаемое властями, должно поэтому быть равноценным, то есть обеспечивать возможность не меньшей публичности, чем первоначально выбранное. Предложение о проведении мероприятия где-нибудь на городской окраине или тем более на огороженном пространстве, например, на стадионе, равноценным, естественно, считаться не может.
Помимо прочего, по какому-то странному стечению обстоятельств организаторы неприятных властям публичных мероприятий вечно опаздывают со своим уведомлением: какое бы место ни выбрали, оно оказывается уже занятым. Причем чаще всего для чего-то нарочито постановочного и несуразного, типа массового забора донорской крови прямо на оживленной улице. В столичных городах от этой практики вроде бы отказались, но в регионах она еще встречается.
В ноябре 2012 года житель г. Ульяновска А. пожаловался Уполномоченному на незаконные действия городских властей, не согласовавших уведомление о проведении в сентябре 2011 года пикета с участием до 150 человек на площади 100-летия со дня рождения Ленина. Отказ в согласовании был обоснован проведением в городе, в том числе и в месте запланированного пикета, некоего "марафона культурных событий".
Главная проблема состояла даже не в надуманном предлоге для отказа, а в сроках отправления мэрией и получения заявителем письма, об этом сообщавшего. Из мэрии оно ушло по почте еще до истечения установленного законом трехдневного срока, однако к заявителю не поступило. Последний же, не получив ответа мэрии, обоснованно расценил этот факт как знак "согласования" своего уведомления и без всяких осложнений провел пикет в первоначально заявленном месте.
За что постановлением мирового судьи судебного участка № 3 Ленинского района г. Ульяновска от 14.12.2011 г. заявитель и был привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 20.2 КоАП РФ (нарушение установленного порядка организации собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования). Обжалование этого постановления в Ленинском районном суде г. Ульяновска (решение от 03.02.2012 г.), председателю того же суда (решение от 30.03.2012 г.), а затем и в Верховном Суде Российской Федерации (решение от 19.07.2012 г.) положительного результата не принесло.
Изучив все материалы жалобы, Уполномоченный пришел к выводу о незаконности принятых по делу А. судебных решений. К сожалению, постановлением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 05.08.2013 г. Уполномоченному было отказано в удовлетворении его ходатайства о пересмотре указанных судебных решений. На поиски справедливости у заявителя ушло без малого два года. В итоге торжество справедливости все равно не наступило. (См. приложение 2.10.1.)
В этой связи Уполномоченный хотел бы обратить внимание на одно важное обстоятельство. Закон требует от органа исполнительной власти или местного самоуправления в течение трех дней со дня получения уведомления о публичном мероприятии довести до организатора обоснованное предложение об изменении места и (или) времени его проведения. Проще говоря, власти обязаны не столько отправить, сколько доставить свой ответ организатору в трехдневный срок. Если же ответ в установленный срок к организатору не поступил, последний вправе считать заявленное публичное мероприятие "согласованным". По мнению Уполномоченного, чтобы избежать разночтений и произвольного толкования судами положений п. 2 ч. 1 ст. 12 Федерального закона "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях", в них следовало бы внести соответствующие уточнения.
Согласно ч. 1 ст. 7 указанного Закона уведомление о проведении публичного мероприятия подается в полномочный орган исполнительной власти или местного самоуправления. По "понятиям", однако, бывает и по другому.
В июле отчетного года житель г. Москвы М. обратился к Уполномоченному с жалобой на отказ префектуры ЗАО г. Москвы в "согласовании" шествия последователей вероучения "вайшнавизма" (одно из направлений индуизма) с числом участников до 30 человек на Воробьевской набережной. Целью мероприятия была заявлена вроде бы безобидная пропаганда здорового образа жизни, основанного на духовных ценностях вероучения.
В своем ответе на уведомление заместитель префекта ЗАО г. Москвы сообщил, что "проведение публичного мероприятия… без согласования с балансодержателем территории - Государственным автономным учреждением культуры г. Москвы "ЦПКиО им. Горького" и Государственным природоохранным бюджетным учреждением г. Москвы "Управление ООПТ по ЗАО" не представляется возможным".
Посчитав жалобу заявителя абсолютно обоснованной, а отказ заместителя префекта в согласовании публичного мероприятия незаконным, Уполномоченный в сентябре отчетного года обжаловал его в Кунцевском районном суде г. Москвы. Решением от 29.11.2013 г. суд оставил жалобу Уполномоченного без удовлетворения, указав, что заместитель префекта вовсе не отказывал заявителю в согласовании публичного мероприятия, а лишь рекомендовал провести его в другом месте. По мнению суда, использованная заместителем префекта формулировка "не представляется возможным" отказом не является. Умом не понять, каким аршином измерить лицемерие такого судебного решения.
В январе 2014 года Уполномоченный обжаловал его в Судебную коллегию по гражданским делам Московского городского суда. (См. приложение 2.10.2.)
К сказанному следует добавить, что все публичные территории г. Москвы, в том числе, естественно, и территории "ЦПКиО" и "ООПТ по ЗАО", находятся в исключительном ведении городских властей. На них в данном случае и лежала обязанность урегулировать вопрос проведения заявленного публичного мероприятия с "балансодержателем", коль скоро, по их мнению, это было необходимо. Нетрудно предположить, что лично заместитель префекта ЗАО г. Москвы никогда не слыхал о вероучении "вайшнавизма", (само это слово, возможно, счел непечатным) и на всякий случай пытался шествия его 30 (тридцати) последователей не допустить. Однако субъективные предпочтения должностного лица не могут служить основанием для нарушения Конституции Российской Федерации.
Предельно четко оговаривая перечень требований, предъявляемых к уведомлению о проведении публичного мероприятия, Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" не устанавливает столь же четкие требования к форме и содержанию ответа органа власти. Быть может, отчасти это объясняется тем, что, строго говоря, уведомительный порядок проведения публичных мероприятий такого ответа не предполагает. Вполне достаточно направить организатору мероприятия обоснованное предложение об изменении его места или времени, если таковые имеются. На практике, как известно, сами органы власти рассматривают ответ организатору мероприятия как полноценное "разрешение" на его проведение. В таких обстоятельствах отсутствие четких требований к ответу органа власти на уведомление о публичном мероприятии чревато административным произволом.
В октябре отчетного года исполнительный директор ООД "За права человека" П. обратился к Уполномоченному с жалобой на действия Департамента региональной безопасности г. Москвы.
Из обращения следовало, что в том же месяце жители столицы Р., Т., Ц. и Ш. направили в мэрию Москвы уведомление о проведении публичного мероприятия в виде шествия, указав его цели, дату, время и маршрут. В полученном заявителями ответе департамента сообщалось о том, что проведение шествия по выбранному ими маршруту якобы "нарушит нормальное функционирование городских структур жизнеобеспечения, создаст препятствия для деятельности хозяйствующих субъектов и движения автотранспорта, ущемит права и интересы граждан, не участвующих в заявленном мероприятии".
Чисто стилистически перечисление всех этих якобы "опасных" последствий заявленного шествия было отчасти похоже на отказ в "согласовании" его проведения. Тем более, что никаких изменений места и времени шествия Департамент не предложил. Но в ведомстве люди грамотные: понимая, что прямой отказ был бы незаконен, они облекли его в неопределенную уклончивую форму. Угадайте, мол, сами, что имелось в виду. А если не угадаете, понесете предусмотренную законом ответственность за проведение несогласованного публичного мероприятия.
В октябре отчетного года Уполномоченный обратился к прокурору г. Москвы с просьбой о проверке законности ответа Департамента региональной безопасности г. Москвы. Однако столичная прокуратура оснований для принятия мер реагирования не нашла, о чем в ноябре и сообщила Уполномоченному.
Приведенный пример побуждает Уполномоченного подчеркнуть, что не отвечающий требованиям правовой определенности ответ органа власти на уведомление о проведении публичного мероприятия создает не предусмотренные ни буквой, ни духом закона ограничения в реализации конституционного права на мирные собрания.
Нарушение этого права может заключаться не только в отказе без должных оснований от "согласования" публичного мероприятия, но и в навязывании самой процедуры "согласования" даже в тех случаях, когда Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" этого не требует.
В докладе Уполномоченного за предыдущий год, а также в разделе "Право на свободу совести" настоящего доклада кратко упоминалось о проблеме, с которой столкнулись верующие одной из конфессий, привлеченные к административной ответственности за организацию своего религиозного мероприятия в арендованном помещении без уведомления властей и согласования с ними места и времени его проведения. Жалобы на это еще в 2011 году поступили к Уполномоченному от последователей вероучения Свидетелей Иеговы из г. Казани - А. и г. Белгорода - Ш. Заявители утверждали, что их религиозные мероприятия являлись собраниями, а потому не требовали подачи уведомления.
Согласившись с этими доводами, Уполномоченный направил в Верховный Суд Российской Федерации ходатайство в защиту А. Получив отказ (Постановление ВС РФ от 26.07.2011 г.), обратился в обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав своих заявителей положениями п. 6 ст. 16 Федерального закона "О свободе совести и о религиозных объединениях". Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 05.12.2012 г. № 30-П, поддержав позицию Уполномоченного, указал, что правовое регулирование, обязывающее во всех случаях при проведении собраний верующих направлять уведомление органам публичной власти, нарушает свободу собраний и деятельности общественных объединений.
В свою очередь, Верховный Суд Российской Федерации своим решением от 12.08.2013 г. удовлетворил поданные в защиту прав указанных заявителей ходатайства Уполномоченного, отменив ранее наложенные на них административные наказания. (См. приложение 2.10.3.)
Как свидетельствует правоприменительная практика, нарушение права на мирные собрания происходит не только на этапе их согласования, но также во время и после проведения. Особую озабоченность вызывает тот факт, что эти нарушения нередко допускаются теми, кто по долгу службы обязан охранять закон и порядок.
В апреле отчетного года житель г. Москвы Б. обратился к Уполномоченному с жалобой на сотрудников правоохранительных органов, воспрепятствовавших в осуществлении его политических прав.
По словам заявителя, в сентябре 2011 года и в мае 2012-го он дважды выходил на одиночный пикет, приуроченный к съездам одной из политических партий. Осуществить пикетирование ему не удалось по причине воспрепятствования со стороны сотрудников правоохранительных органов. Последние в крайне грубой форме, с применением физической силы, доставляли Б. в отдел полиции, откуда его затем выпускали без предъявления каких-либо обвинений.
Для проверки этой жалобы Уполномоченный обратился в прокуратуру г. Москвы. В поступившем в июне отчетного года ответе за подписью и.о. начальника 3 отдела управления по надзору за процессуальной деятельностью органов внутренних дел и юстиции прокуратуры г. Москвы факты доставления Б. в отдел полиции Китай-город УВД по ЦАО ГУ МВД России по г. Москве подтверждались. Целью обоих "приводов" называлось проведение с Б. неких "профилактических бесед" о недопустимости нарушений законодательства при проведении пикетирования. Действия полиции прокуратура сочла законными.
Категорически не согласившись с выводами прокурорской проверки, Уполномоченный в июле отчетного года обратился к прокурору г. Москвы с просьбой вернуться к рассмотрению вопроса о нарушении права Б. на свободу собраний. Ничего не ответила городская прокуратура на это обращение. Лишь в октябре отчетного года к Уполномоченному поступило в копии письмо прокуратуры ЦАО г. Москвы от 07.08.2013 г. о передаче обращения для рассмотрения Тверскому межрайонному прокурору г. Москвы.
В январе 2014 года, устав ждать у моря погоды, Уполномоченный обратился к Тверскому межрайонному прокурору г. Москвы с просьбой проинформировать его о результатах рассмотрения обращения. Проще говоря, на "рассмотрение" двух не очень сложных эпизодов из практики московской полиции ушло почти два года, а конца еще не видно. Очень похоже на то, что кое-кто у нас порой кое-кого банально прикрывает.
Между тем ситуация предельно ясная: принудительное доставление на "профилактическую беседу" есть грубое нарушение закона. Применение для этого физической силы - тем более. А осуществление полицией таких действий в тот самый момент, когда объект "профилактики" - гражданин Российской Федерации - реализует свое конституционное право на пикетирование - есть прямое нарушение нашей Конституции.
Резюмируя сказанное, Уполномоченный хотел бы обратить внимание на две общие особенности, присущие всем рассмотренным примерам "типовых" нарушений законодательства о свободе собраний. Первая из них состоит в том, что даже в очевидных ситуациях на рассмотрение подобных нарушений уходят годы. Такую практику вряд ли можно признать нормальной не только потому, что по прошествии столь длительного времени незаконно пресеченное мирное собрание утрачивает всякий смысл. Главное в том, что сами нарушители права на мирные собрания - должностные лица органов исполнительной власти и местного самоуправления, сотрудники полиции и др. - все больше проникаются верой в свою безнаказанность и тем самым поощряются к совершению аналогичных нарушений и впредь. Вторая особенность - предсказуемость судебных решений, принимаемых по делам о нарушении права на мирные собрания. В абсолютном большинстве случаев суды, даже вопреки очевидным фактам, встают на сторону нарушителей, а не пострадавших от них граждан.
11. Право избирать и быть избранным
В период с конца 2011 года по середину 2012 года подозрения в нарушении этого права, обоснованные или надуманные, явились мощным катализатором массовых протестных выступлений, кульминацией которых стали события 6 мая 2012 года на Болотной площади в г. Москве (которые были квалифицированы следствием как "массовые беспорядки"). На этом фоне отчетный год оказался сравнительно спокойным: энергия уличного протеста в основном трансформировалась в судебные иски к нарушителям избирательных прав; в жалобы на неконституционность ряда положений избирательного законодательства в Конституционный Суд Российской Федерации; в участие представителей так называемой "внесистемной" оппозиции в региональных выборах; в общественный контроль за выборами силами многочисленных наблюдателей; в целом, в возросший общественный запрос на честные выборы.
Реакция на эти изменения органов законодательной и исполнительной власти оказалась по большей части рациональной и в меру позитивной. В итоге прерванный было диалог государства и наиболее активной части общества возобновился, пусть и с переменным успехом. Уполномоченный участвовал в этом диалоге, руководствуясь нормами статьи 11 "своего" Федерального конституционного закона, запрещающей ему заниматься политикой, и статьи 21, позволяющей рассматривать информацию о массовых нарушениях прав человека по собственной инициативе. (Даже единичные случаи ущемления избирательных прав конкретного гражданина с учетом их потенциального воздействия на общие итоги голосования, по мнению Уполномоченного, могут рассматриваться как массовые нарушения прав человека.)
Как известно, по итогам бурных избирательных кампаний 2011 - 2012 годов многие избиратели предпринимали попытки обжаловать результаты подсчета голосов, считая их искаженными. Суды же иски не принимали со стандартной ссылкой на то, что вопрос затрагивает права кандидатов в депутаты, а не избирателей.
Не согласившись с такой двусмысленной интерпретацией закона, сводившей активное избирательное право к опусканию избирательного бюллетеня в урну для голосования, Уполномоченный в декабре 2012 года обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой. В которой он просил признать не соответствующими Конституции Российской Федерации положения ч.1 ст.259 ГПК РФ и п. 10 ст.75 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав... граждан Российской Федерации" в той части, в которой они ограничивали право избирателей на обжалование влияющего на итоги выборов решения органов государственной власти или местного самоуправления, избирательных комиссий и их должностных лиц.
Конституционный Суд Российской Федерации, согласившись в основном с доводами Уполномоченного, Постановлением от 22.04.2013 г. № 8-П подтвердил право избирателей обжаловать процедуру и результаты подсчета голосов на своих избирательных участках и обязал законодателя уточнить порядок этого обжалования. Не прошло и года как в январе 2014 года соответствующий законопроект (№ 392325-6) был принят Государственной Думой в первом чтении. (См. приложение 2.11.1.)
В отчетном году предметом рассмотрения в Конституционном Суде Российской Федерации стала жалоба на неконституционность п. 3.2 ст. 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав... граждан Российской Федерации", устанавливавшего бессрочные ограничения на реализацию пассивного избирательного права гражданами, осужденными когда-либо за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений. Уполномоченный представил Конституционному Суду свое заключение, в частности, указав, что:
Во-первых, запрет баллотироваться в выборный орган налагается на осужденных за любые тяжкие и особо тяжкие преступления, в том числе и никак не связанные с исполнением государственно-властных полномочий. Во-вторых, указанный запрет распространяется только на осужденных к лишению свободы. При этом осужденные за такие же преступления, но не приговоренные к лишению свободы, сохраняют право быть избранными в органы публичной власти, а приговоренные к условному лишению свободы его навсегда теряют. В-третьих, запрет носит бессрочный характер, что по смыслу части 3 статьи 32 Конституции Российской Федерации может считаться допустимым только в случае назначения уголовного наказания в виде пожизненного лишения свободы.
В-четвертых, общепринятая интерпретация понятия "всеобщее избирательное право" предполагает, что лица, в отношении которых вступил в силу приговор за совершение серьезного преступления, по решению суда в качестве дополнительной санкции могут быть лишены пассивного избирательного права только на время действия "главного" приговора (Свод рекомендуемых норм при проведении выборов. Руководящие принципы и пояснительный доклад, г. Венеция, 18 - 19 октября 2002 г., г. Страсбург, 30 октября 2002 г.).
Основываясь на приведенных доводах, Уполномоченный пришел к выводу о неоправданности, непропорциональности рассматриваемого ограничения и о его несоответствии принципам всеобщего и равного избирательного права, декларированным в Конституции Российской Федерации.
Согласившись с доводами Уполномоченного, Конституционный Суд Российской Федерации вынес Постановление от 10.10.2013 г. № 20-П, в котором указал, что сроки вводимых федеральным законом ограничений пассивного избирательного права должны устанавливаться соответственно дифференциации сроков судимости, предусмотренных УК РФ. К сожалению, законопроект (№ 368581-6), подготовленный во исполнение упомянутого Постановления Конституционного Суда Российской Федерации, требовал, как представляется, существенной доработки в целях индивидуализации и дифференциации налагаемых ограничений. В конце декабря отчетного года Уполномоченный направил свое заключение на законопроект Председателю Государственной Думы, подробно обосновав эту позицию. (См. приложение 2.11.2.)
Новые веяния в сфере реализации права избирать и быть избранным в отчетном году сполна проявились на выборах разного уровня, проведенных в единый день голосования 8 сентября и, прежде всего, на внеочередных выборах мэра Москвы.
В ходе московской избирательной кампании первую по-настоящему серьезную проверку прошла введенная Федеральным законом от 02.05.2012 г. № 40-ФЗ норма, предусматривающая получение кандидатами согласия на свое выдвижение у муниципальных депутатов, составляющих от 5 до 10 процентов от их численности. (В г. Москве кандидату требовалось согласие 6 процентов муниципальных депутатов). Уполномоченному трудно назвать эту проверку успешной. Ведь в целях обеспечения конкуренции на мэрских выборах кандидату от "партии власти" пришлось призвать часть депутатов от этой партии поддержать выдвижение его главного соперника, кандидата от "внесистемной" оппозиции. Сам по себе такой поступок вызывает уважение, однако норма закона, требующая "ручного управления", а без него чреватая устранением из предвыборной гонки одного из ее фаворитов, вряд ли может быть признана рациональной и справедливой.
При этом, конечно, нельзя не отметить, что выборы мэра Москвы прошли в острой конкурентной борьбе, в обстановке повышенного интереса со стороны наиболее активной части избирателей. Этот факт можно только приветствовать, ибо ничто так не дискредитирует демократию, как выборы "советского типа", лишающие избирателей реального выбора.
В день голосования Уполномоченный и сотрудники его аппарата вместе с представителями ГУ МВД России по г. Москве выезжали для проверки сигналов о предполагаемых нарушениях, поступавших с участков для голосования. В итоге каких-либо серьезных происшествий выявлено не было.
В целом, таким образом, по нынешним меркам выборы мэра Москвы оказались едва ли не образцовыми. Тем не менее они не были безупречными.
Два фаворита предвыборной гонки оказались далеко не в равных условиях. Кандидат от "партии власти" действовал в режиме максимального благоприятствования: на него работали все общенациональные и городские телеканалы, его огромный портрет был "безвозмездно" размещен на фасаде одного из популярнейших московских театров, от его имени престарелым жителям города мэрия вручала продуктовые "наборы". Эти и другие приемы не вполне честной конкуренции не остались без внимания избирателей.
Жительница г. Москвы У. обратилась к Уполномоченному с жалобой на то, что ряд публикаций в городских СМИ и на сайте Правительства Москвы содержали, по ее мнению, признаки предвыборной агитации, в соответствии с законом не разрешенной раньше, чем за 28 дней до дня голосования.
Со своей стороны, Уполномоченный в начале июля отчетного года направил полученную жалобу председателю Московской городской избирательной комиссии с просьбой всесторонне рассмотреть ее в порядке, предусмотренном законом.
Из поступившего в конце июля ответа Мосгоризбиркома Уполномоченный узнал, что эти публикации носили не предвыборный агитационный, а информационный характер. Содержательных доводов в поддержку столь убедительного вывода приведено не было. Посчитав полученный ответ немотивированным, Уполномоченный направил обращение в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, попросив разъяснить, на чем именно была основана такая позиция ее нижестоящего органа. ЦИК России переправил это обращение обратно в Мосгоризбирком, позиция которого как раз и побудила Уполномоченного обратиться в вышестоящий орган. В итоге Мосгоризбирком сообщил ему о том, что жалоба У. рассматривалась не в порядке законодательства об обращениях, а в соответствии с КоАП РФ. Член комиссии не нашел в оспариваемых публикациях признаков какого-либо административного правонарушения, о чем и вынес определение. Копию которого ни Уполномоченному, ни самой заявительнице, имевшей право его обжаловать, не предоставили. КоАП РФ действительно прямо не предписывает обязательно направлять заявителю определение по административному материалу, хотя дух закона это, видимо, все же подразумевает.
Путем таких бюрократических манипуляций ЦИК России и Мосгоризбирком, называя вещи своими именами, "волокитили" поступившую жалобу до тех пор, пока она не потеряла актуальности.
В какой мере все эти уловки помешали и в какой помогли "основному" кандидату или его сопернику от "внесистемной" оппозиции, сказать трудно. Так или иначе, изначальное неравенство условий для предвыборной агитации кандидатов в какой-то мере исказили в целом положительное впечатление, которое оставили выборы мэра Москвы.
Итоги единого дня голосования в стране подвел Председатель ЦИК России. Он констатировал, что организация голосования на 46,5 тыс. избирательных участков была на высоком уровне, хотя количество заявлений о нарушениях избирательного законодательства резко возросло. Только из Волгоградской области, например, поступило 58 таких заявлений. Впрочем, если даже при резком увеличении количества заявлений о нарушениях - из целого региона их поступает не больше нескольких десятков, выборы, видимо, следует признать чистыми и честными.
В отчетном году Уполномоченный обратился к руководству МВД России с предложением о начале совместного проекта наблюдения за электоральным процессом (предвыборной кампанией и голосованием) и за действиями сотрудников полиции, по типу уже осуществляющегося на митингах и других публичных мероприятиях. МВД России это предложение поддержало. Во исполнение достигнутой договоренности Уполномоченный разработал и направил в МВД России свои методические рекомендации для сотрудников органов внутренних дел по применению административного законодательства в период подготовки и проведения выборов.
"Обкатку" новый проект прошел в единый день голосования 8 сентября отчетного года во Владимирской, Ивановской, Московской, Ростовской, Смоленской, Ульяновской и Ярославской областях, в городах Великом Новгороде и Москве, в Хабаровском крае и в Республике Башкортостан.
По итогам работы все наблюдатели высоко оценили организацию оперативных штабов при региональных управлениях МВД. (На более низком уровне оперативные штабы не создавались.)
Регистрация сообщений о нарушениях практически повсеместно осуществлялась в рамках установленной процедуры. При этом, правда, такие сообщения не всегда принимались по телефону или дежурившим на избирательном участке сотрудником полиции, что заметно снижало оперативность реагирования на них. В ряде регионов на участках не хватало штатных сотрудников полиции, в связи с чем к дежурству привлекались курсанты учебных заведений МВД и сотрудники ЧОПов, не обладающие для этого ни навыками, ни соответствующими полномочиями.
По мнению Уполномоченного, упущением в организации работы полиции на выборах было и то, что для оформления административных материалов не везде создавались специальные группы. Порой на вызов приезжала обычная следственно-оперативная группа, в лучшем случае временно имевшая в составе участкового или иное лицо, правомочное составлять протокол об административном правонарушении. Это тоже снижало оперативность реагирования на сообщения о нарушениях, предусматривающих административное наказание.
По итогам совместной работы в единый день голосования 8 сентября отчетного года Уполномоченный с удовлетворением отмечает готовность МВД России к диалогу, к деловому восприятию критики и предложений, призванных повысить эффективность работы полиции на таком важном и порой политически чувствительном направлении, как обеспечение закона и порядка на выборах.
Вероятно, в целях более полного обеспечения избирательных прав граждан в отчетном году как на федеральном, так и на региональном уровнях продолжалась активная законотворческая работа. Оценивать ее результаты рано, однако некоторые из планируемых новаций вызывают сомнения. Так, в частности, с весны отчетного года начала все настойчивей муссироваться идея отказа от электронного подсчета голосов с помощью Комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ). При этом указывалось, что их конструктивные особенности не позволяют обработку бюллетеней большого формата, а качество изготовления остается невысоким. Считая эти доводы явно преждевременными, Уполномоченный обратился с запросом к производителю КОИБов. Из полученного в марте отчетного года ответа Генерального директора ЗАО "ОРИОН МЕДИК" следовало, что технические возможности выпускаемой ныне модели КОИБ-2010 позволяют обработку бюллетеней установленной формы, содержащих до 52 позиций для голосования. А адаптация этой модели для обработки бюллетеней с еще большим числом позиций не требует конструктивных доработок. Что же касается качества изготовления КОИБов, то его высокий уровень подтвердил в своем упомянутом выше выступлении Председатель ЦИК России.
Несмотря на это, в августе отчетного года в Государственную Думу был внесен законопроект, предусматривающий полный переход на использование обычных прозрачных урн для голосования и тем самым отказ от КОИБов. По мнению Уполномоченного, такой шаг был бы серьезной ошибкой, хотя бы потому что использование КОИБов позволяет полностью исключить вброс даже двух бюллетеней одновременно. Между тем вброс целых пачек бюллетеней - распространенное нарушение, предотвращать которое пока не научились.
В конце отчетного года, вероятно, по горячим следам выборов мэра Москвы возникли две новые идеи - о переходе от голосования по партийным спискам к голосованию по одномандатным округам и о введения формы голосования против всех кандидатов. Первая идея в январе 2014 года была отражена в законопроекте "О внесении изменений в Закон города Москвы от 6 июля 2005 года № 38 "Избирательный кодекс города Москвы" и Закон города Москвы от 23 апреля 2003 года № 23 "О Московской городской избирательной комиссии". Вторая - реализована в законопроекте "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части введения формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)", принятом Государственной Думой в первом чтении в том же месяце.
Обе новые идеи являются "забытыми" старыми: совсем недавно они с успехом применялись в российском законодательстве о выборах. В начале 2000-х годов от них как бы мотивированно отказались. Теперь, видимо, столь же мотивированно хотят восстановить. Со своей стороны Уполномоченный хотел бы подчеркнуть, что столь частые изменения правил любой игры, в том числе и правил проведения выборов, не могут считаться нормальными, даже если они политически не мотивированы.
12. Право на труд
В отчетном году к Уполномоченному, как обычно, поступали жалобы и информация, связанные с нарушениями трудовых прав, которые при должном внимании органов прокуратуры могли быть оперативно устранены на месте. В результате обращений Уполномоченного в органы прокуратуры ставшие ему известными факты нарушений, как правило, легко подтверждались, а меры для восстановления прав граждан принимались.
В октябре отчетного года к Уполномоченному поступила информация о протестной акции, к которой пришлось прибегнуть работнику ООО "КрилакСпецстрой" К. в связи с невыплатой ему задолженности по заработной плате за работу на строительстве олимпийских объектов в г. Сочи. После обращения Уполномоченного к прокурору Краснодарского края прокуратурой Адлерского района г. Сочи и краевой Государственной инспекцией труда была проведена проверка, по фактам невыплаты К. и еще 6 работникам задолженности по зарплате в отношении их работодателя возбуждено дело по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ.
Задолженность была незамедлительно погашена.
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
В июне отчетного года жительница Ставропольского края А. направила Уполномоченному просьбу о содействии в расследовании несчастного случая на производстве, произошедшего с ее отцом. После обращения Уполномоченного к прокурору Ставропольского края по заявлению А. провели проверку, установившую, что при рассмотрении обстоятельств несчастного случая в Минераловодском межрайонном следственном отделе на транспорте Южного следственного управления на транспорте СК РФ были нарушены положения статей 6, 6.1, 144 УПК РФ. Руководителю следственного отдела было внесено требование об устранении нарушений. Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было признано незаконным и отменено. По результатам рассмотрения жалобы минераловодским межрайонным транспортным прокурором было вынесено постановление о ее полном удовлетворении.
Приводя два этих весьма типичных примера, Уполномоченный вновь констатирует: вопрос о том, почему даже в простейших ситуациях обиженные люди вынуждены искать защиты своих прав в столице огромной державы, по-прежнему не находит внятного ответа.
В поле зрения Уполномоченного в отчетном году продолжал оставаться вопрос о правовом регулировании ограничений на трудовую деятельность, установленных ст. 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации, для ранее судимых лиц. Как известно, согласно положениям этой статьи, к трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха, медицинского обслуживания и пр. не допускаются лица, имеющие или имевшие судимость за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства, половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, против основ конституционного строя, безопасности государства и общества. Можно, наверное, поспорить об обоснованности перечня преступлений, совершение которых сопряжено с указанными ограничениями. Сама же их идея - вполне соответствует как нормам морали, так и общей философии права. Дело обстоит сложнее, когда это касается буквы закона.
Согласно ч. 6 ст. 86 УК РФ, "погашение или снятие судимости аннулирует все правовые последствия, связанные с судимостью". Не является ли ограничение допуска к определенным видам трудовой деятельности по причине имевшейся, то есть снятой или погашенной, судимости одним из правовых последствий, подлежащих аннулированию? И, кстати говоря, не относится ли информация об имевшейся судимости, к персональным данным, подлежащим защите в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ "О персональных данных"? А если все же относятся, то могут ли они фигурировать в справке, которую оформляют в Главном информационно-аналитическом центре МВД России на основании ведомственного приказа от 07.11.2011 г. № 1121 "Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования"?
Еще в 2012 году Уполномоченный обращался в различные органы государственной власти с просьбой дать правовую оценку отмеченной коллизии и при необходимости рассмотреть вопрос о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации. Поддержки указанные обращения не получили.
В отчетном году по просьбе Конституционного Суда Российской Федерации Уполномоченный подготовил экспертное заключение по делу о проверке конституционности п. 13 ч. 1 ст. 83, абзаца 3, ч. 2 ст. 331 и ст. 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации.
В своем Постановлении от 18.07.2013 г. № 19-П Конституционный Суд Российской Федерации, указав, что существуют преступные деяния, сам факт совершения которых однозначно свидетельствует о возможной опасности для жизни и здоровья несовершеннолетних, счел бессрочный и безусловный запрет на работу с детьми для лиц их совершивших не противоречащим Конституции Российской Федерации.
Вместе с тем Суд констатировал, что столь же безусловный запрет оспариваемые нормы вводили и в отношении граждан, осужденных за иные преступления, в результате чего характер личности осужденного и прочие факторы, определявшие, опасен ли этот человек для несовершеннолетних, не исследовались. В этой части Суд признал оспариваемые нормы противоречащими Конституции Российской Федерации и обязал федерального законодателя внести в Трудовой кодекс Российской Федерации соответствующие изменения.
Впредь до внесения изменений к работе с детьми не допускаются лица с неснятой или непогашенной судимостью и лица, когда-либо осужденные как по "тяжким" или "особо тяжким" статьям УК РФ, так и за сексуальные преступления в отношении несовершеннолетних.
Приводя доводы в обоснование своей позиции, Конституционный Суд Российской Федерации, в частности, указал, что ограничения на занятие лишь определенными видами трудовой деятельностью не налагают абсолютного запрета на реализацию права на труд, в связи с чем и являются допустимыми. Что же касается нормы УК РФ, согласно которой погашение или снятие судимости аннулирует все ее правовые последствия, то она применяется только в сфере уголовного судопроизводства. Принимая эту позицию Суда, Уполномоченный все же полагает, что для устранения разночтений стоило бы подумать, во-первых, о сокращении перечня преступлений, совершение которых, согласно ст. 351.1 ТК РФ, влечет ограничения на занятие некоторыми видами трудовой деятельности, а во-вторых, о внесении изменений в ч. 6 ст. 86 УК РФ, заменив в ней слова "аннулирует все правовые последствия" словами "аннулирует все уголовно-правовые последствия".
Еще один вопрос, вызывающий обеспокоенность Уполномоченного уже не первый год, касается защиты права осужденных на договорное оформление своих трудовых отношений с администрацией учреждений УИС, в которых они отбывают наказание. Сдвигов в урегулировании этого вопроса в отчетном году не произошло. Поступающие к Уполномоченному жалобы осужденных, наблюдения его представителей, посещающих исправительные учреждения, однозначно свидетельствуют о том, что вопрос не надуман, что его необходимо решить. Однако руководство ФСИН России продолжает ссылаться на письмо Федеральной службы по труду и занятости от 24.09.2008 г. № 2128-6-1, согласно которому между работающими осужденными и администрациями учреждений не возникает трудовых отношений, как их определяет ст. 15 Трудового кодекса Российской Федерации. На этом основании руководство ФСИН России считает заключение трудовых договоров с осужденными излишним. На первый взгляд, такой позиции не откажешь в логике: заключение трудового договора - дело добровольное, в то время как в соответствии со ст. 103 УИК РФ осужденные трудиться обязаны. Ни о какой добровольности речи, стало быть, не идет. О чем тогда составлять трудовой договор?
Тем не менее такая обструкционистская позиция противоречит как Конституции Российской Федерации, так и Трудовому кодексу Российской Федерации, ст. 5 которого прямо устанавливает, что нормы трудового права, содержащиеся в иных нормативных правовых актах, должны Трудовому кодексу соответствовать. В конкретном плане можно, например, указать на то, что ст. 104 УИК РФ, регулирующая условия труда осужденных, имеет сугубо отсылочный характер: все вопросы - от продолжительности рабочего дня и техники безопасности до санитарно-гигиенических норм, решаются согласно "общегражданскому" законодательству о труде.
Уместно в этой связи обратить внимание на то, что ст. 56 ТК РФ определяет "трудовой договор" как соглашение между работником и работодателем, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, соответствующие требованиям законодательства, своевременно и в полном размере выплачивать заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию, соблюдать действующие правила внутреннего трудового распорядка, добросовестно относиться к своим обязанностям. Все прочие вопросы: исчисления размера заработной платы; привлечения к труду в выходные дни и к сверхурочным работам; учета отработанного времени и времени отдыха; ведения трудовой книжки; подтверждения трудового стажа и др., являются производными от оформленных трудовых отношений и также не подлежат ограничению.
Понятно, что трудовые договоры между осужденными и администрациями учреждений ФСИН России не могут не иметь своей специфики. Ее необходимо учитывать при их заключении, но не следует использовать как предлог для того, чтобы от этого отказаться. Только таким путем можно избежать возникновения трудовых конфликтов, как показывает опыт, чреватых в учреждениях УИС очень серьезными последствиями.
Позицию Уполномоченного о необходимости заключения трудовых договоров с осужденными, отбывающими наказание в учреждениях ФСИН России, разделяют органы прокуратуры. Там, где, согласно их сообщениям, трудовые договоры с осужденными заключаются, а копии этих договоров выдаются осужденным при освобождении (как, например, в ЛИУ-1 УФСИН России по Томской области или в КП №2 УФСИН России по Республике Саха (Якутия)), конфликты, как правило, возникают намного реже.
В мае отчетного года в г. Челябинске состоялось совещание заместителей начальников территориальных органов ФСИН России, курирующих вопросы трудовой адаптации. Принявшие в нем участие представители Уполномоченного, отметив необходимость оформления трудовых отношений между осужденными и учреждениями ФСИН, предложили подумать о соответствующей корректировке Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 г. № 1772-р.
В июне отчетного года Уполномоченный обратился к Председателю Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с предложением о проведении парламентских слушаний по вопросу соблюдения трудовых прав осужденных. В июле из Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам пришел ответ, в котором сообщалось о том, что вопрос будет рассмотрен в октябре на парламентских слушаниях на тему "Вопросы организации труда лиц, содержащихся в местах лишения свободы". Эти слушания не состоялись. Тогда вопрос соблюдения трудовых прав осужденных задумали включить в программу парламентских слушаний на тему "Совершенствование законодательства в сфере уголовно-правовой политики", назначенных на ноябрь. Эти слушания состоялись, однако о трудовых правах осужденных на них не вспомнили. В итоге вопрос обещали рассмотреть в апреле 2014 года. Если в назначенное время слушания все же состоятся, то общий срок ожидания окажется намного меньше "классических" трех лет, в течение которых на Руси принято ждать обещанного.
В декабре отчетного года Уполномоченный обратился также к директору ФСИН России с предложением о публичном обсуждении вопроса соблюдения трудовых прав осужденных с представителями гражданского общества на базе Владимирского юридического института ФСИН России. На момент подписания настоящего доклада ответ на это обращение не поступил. (См. приложение 2.12.1.)
Между тем, по данным Федеральной службы исполнения наказаний, в отчетном году в учреждениях ФСИН России в 17 субъектах Российской Федерации заработная плата осужденных была ниже установленного минимального размера оплаты труда. По итогам посещения представителями Уполномоченного ИК № 6 и ИК № 7 ГУФСИН России по Республике Марий Эл выяснилось, что средняя заработная плата осужденных составляет от 2243 рублей до 3217 рублей, а минимальная - 1080 рублей. В ИК № 46 ГУФСИН России по Свердловской области средняя заработная плата не превышала 1980 рублей, а на лицевой счет осужденного зачислялась только одна четвертая часть от этой суммы. Случаев, когда месячный "заработок" осужденного не превышает пары сотен рублей, тоже хватает. Уполномоченный уже не первый год безуспешно пытается разобраться, путем каких ухищрений получаются столь ничтожные суммы. Ясно лишь, что такая издевательская "оплата" труда не только нарушает права осужденных, но и лишает их стимула к работе.
Еще в июне 2011 года была образована Межведомственная рабочая группа по выработке предложений о создании в нашей стране службы пробации, которая в том числе помогала бы освободившимся из мест лишения свободы гражданам восстановить утраченные социальные связи, трудоустроиться и в целом адаптироваться к новой жизни. Необходимость такой службы очевидна, если учесть, что, согласно докладу аудитора Счетной палаты России, в январе отчетного года представленного в Государственной Думе, от 55 до 70 процентов лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в течение года после освобождения совершают преступление вновь.
Чтобы ускорить создание службы пробации и минимизировать расходы бюджета, Уполномоченный в январе отчетного года предложил Министру юстиции Российской Федерации подумать об использовании для указанных целей уголовно-исполнительных инспекций и других структур УИС, отвечающих за исполнение наказаний, не связанных с лишением свободы.
В Минюсте России это предложение Уполномоченного не встретило поддержки. Зато ему сообщили о планах возобновления работы над проектом федерального закона "О пробации в Российской Федерации и системе органов и организаций, ее осуществляющих". Работу предполагалось провести в три этапа, но хотя бы о примерных сроках ее завершения не упоминали. Правда, "по мере создания необходимых условий" обещали передать из ФСИН России в новый "федеральный орган пробации" как раз те самые уголовно-исполнительные инспекции, которые Уполномоченный думал подключить к работе немедленно, без бюрократических проволочек. Но, как говорится, не там-то было.
Пока суть да дело, вопрос трудоустройства лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в компетенцию ФСИН России не входит. В соответствии со ст. 180 УИК РФ администрация исправительного учреждения должна лишь уведомить федеральную службу занятости по избранному осужденным месту жительства о его предстоящем освобождении и имеющихся специальностях. А дальше как получится.
Судя по всему, в ближайшие годы ожидать появления государственной службы пробации не приходится. Поэтому для решении актуальных вопросов ресоциализации и трудоустройства бывших осужденных государству стоило бы, наверное, всемерно поддержать инициативу некоммерческих или даже коммерческих организаций и просто неравнодушных к чужой беде граждан. Одного из них, предпринимателя из Мурманской области, в отчетном году Уполномоченный наградил своей медалью "Спешите делать добро". (Подробнее об этом см. в разделе "О награждении медалью Уполномоченного".)
Проблемы с реализацией права на труд возникают не только у граждан, отбывающих наказание в учреждениях ФСИН России, но порой и у самих работников системы Федеральной службы исполнения наказаний. Подход государственных органов к решению проблем и в этих случаях чаще всего оказывается бюрократическим и бездушным.
В марте 2012 года сотрудница одного из подразделений УФСИН России по Республике Адыгея Ш. пожаловалась Уполномоченному на увольнение с должности старшего врача-эксперта по сокращению штатов. При этом Ш. как одинокая мать, воспитывающая ребенка в возрасте до 14 лет, согласно ст. 261 ТК РФ уволена быть не могла. Зато ведомственная Инструкция о порядке применения Положения о службе в… учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы (приказ Минюста России от 06.06.2005 г. № 76) возможность такого увольнения предусматривала. Вот Ш. и уволили.
В связи с выявленным несоответствием ведомственного документа трудовому законодательству Российской Федерации Уполномоченный в июне 2012 года обратился к Министру юстиции Российской Федерации с просьбой незамедлительно внести изменения в указанную Инструкцию и восстановить Ш. на работе. Уполномоченному ответил заместитель Министра юстиции. Он сообщил о том, что просьба Уполномоченного будет непременно учтена при корректировке Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года.
Немало подивившись такому ответу, Уполномоченный в январе отчетного обратился в Верховный Суд Российской Федерации с исковым заявлением о признании подп. "е" в абзаце третьем подп. 17.16. названной Инструкции противоречащим трудовому законодательству. Решением Верховного Суда от 22.04.2013 г. рассмотрение этого искового заявления было приостановлено в связи с направлением запроса в Конституционный Суд Российской Федерации о соответствии оспариваемых норм Конституции Российской Федерации.
В итоге Конституционный Суда Российской Федерации в своем Постановлении от 15.10.2013 г. № 21-П указал, что прохождение государственной службы определенного вида само по себе не может служить оправданием для отмены в отношении избравших ее женщин, в том числе одиноких матерей, воспитывающих детей, не достигших 14-летнего возраста, социальных и правовых гарантий, имеющих целью их защиту от увольнения по сокращению штатов.
Приказом Минюста России от 12.12.2013 г. № 226 в Инструкцию о порядке применения Положения о службе в… учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы были, наконец, внесены искомые изменения. Сама же Ш., чье обращение к Уполномоченному подтолкнуло два высших судебных органа страны и одно федеральное ведомство к работе в целях внесения в ведомственный документ небольшого изменения, была наконец восстановлена на службе и переведена с понижением и потерей в зарплате в учреждение УФСИН России по Краснодарскому краю.
Назвать такое завершение этой удивительной истории торжеством справедливости Уполномоченный не решается. (См. приложение 2.12.2.)
13. Право на социальное обеспечение
В связи с целым комплексом унаследованных от СССР социально-экономических причин и идеологических стереотипов, равно как и в силу особенностей постсоветского развития, благополучие миллионов граждан сегодняшней России целиком зависит от помощи государства. Оказание этой помощи является для государства конституционной обязанностью, а ее получение - безусловным правом граждан. С реализацией которого имеется немало проблем, в какой-то своей части объективных: наше государство по-прежнему небогато и не до конца отстроено. Есть, однако, и субъективные проблемы, главным образом порожденные чрезмерной бюрократизацией и непрозрачностью сферы социального обеспечения.
Наиболее отчетливо это проявляется в организации государственной пенсионной системы, постоянно подвергаемой малопонятному для граждан и беспокоящему их реформированию. Население России, как известно, стареет, пенсионеров становится все больше, а средств в Пенсионном фонде России (ПФР) - все меньше. Столь очевидные истины понятны каждому. Дальше, однако, уже сложнее. На чисто бытовом уровне рядовому пенсионеру трудно, например, понять, на какие средства по всей стране построены ультрасовременные здания отделений ПФР, которому этих средств вроде бы не хватает. Более "продвинутые" пенсионеры не могут понять, каким образом рассчитываются их пенсии. Будущие пенсионеры ломают голову, пытаясь разобраться с так называемым "пенсионным калькулятором", беспокоятся о сохранности своих пенсионных накоплений.
В своем предыдущем докладе Уполномоченный ставил вопрос об индексировании пенсионных накоплений, считая их возврат в "чистом виде" гарантированным в соответствии с действующим законодательством. В ходе продолжившегося в отчетном году реформирования пенсионной системы выяснилось, что возврат пенсионных накоплений гарантирован не вполне.
В начале отчетного года Правительством Российской Федерации был одобрен проект закона о перераспределении накопительной составляющей трудовой пенсии, то есть 6% от общей суммы пенсионных отчислений, производимых работодателем за каждого работника 1968 года рождения и моложе. Ранее каждый гражданин по письменному заявлению мог перевести эти средства в любой выбранный им негосударственный пенсионный фонд (НПФ). В том случае, если он этого не делал, средства перенаправлялись ПФР в государственную управляющую компанию - Внешэкономбанк (ВЭБ). В предложенном законопроекте накопления граждан, не заявивших о выборе НПФ, так называемых "молчунов", было решено урезать до 2%, а высвободившиеся 4% направить на выплату пенсий нынешним пенсионерам.
Уже 3 октября 2013 года Правительство России одобрило шесть законопроектов, в том числе лишив незадачливых "молчунов" последних 2% накопительной части их пенсии. Кроме того, неожиданно для многих было решено передать индивидуальные пенсионные накопления всех без исключения граждан за период со второй половины 2013 года по конец 2014 года в ведение ВЭБ. При этом согласия граждан на эту операцию с их пенсионными накоплениями спросить как бы забыли.
Один законопроект касался гарантирования пенсионных прав граждан. Согласно тексту документа все НПФ, подавшие заявление о намерении осуществлять обязательное пенсионное страхование, с января 2014 года должны пройти проверку на соответствие установленным требованиям и получить заключение Центрального банка России. В противном случае они не будут допущены к работе с активами пенсионных накоплений граждан. До завершения этой процедуры, на которую уйдет год, а то и два, управление средствами, находящимися на счетах в НПФ, переходит к ВЭБ.
За период работы осенней сессии часть упомянутых законопроектов была рассмотрена Государственной Думой, другие перенесены на следующую сессию. Были приняты Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 422-ФЗ "О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений", а также Федеральный закон от 28.12 2013 г. № 427-ФЗ "О внесении изменений в статью 11 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" и статью 1 Федерального закона "О средствах федерального бюджета, выделяемых Пенсионному фонду Российской Федерации на возмещение расходов по выплате страховой части трудовой пенсии по старости, трудовой пенсии по инвалидности и трудовой пенсии по случаю потери кормильца отдельным категориям граждан".
Окончательно запутавшись в хитросплетениях пенсионной реформы, Уполномоченный обратился за разъяснениями к авторитетному эксперту, доктору экономических наук, профессору Е.Ш. Гонтмахеру, мнение которого приводится ниже:
В сентябре 2013 года средний размер трудовой пенсии составил 10 045 рублей, или 34% от средней заработной платы по стране. Между тем согласно Конвенции № 102 Международной организации труда этот параметр должен составлять не менее 40%. Его достижение Россия официально считает своей стратегической целью, хотя саму Конвенцию пока не ратифицировала.
Кроме того, в соответствии с действующим российским законодательством доходы неработающего пенсионера не могут быть ниже прожиточного минимума пенсионера для его региона проживания. Тем самым среди граждан, официально признаваемых бедными, пенсионеров нет. Ежегодно производится индексация пенсий, позволяющая не только сохранить, но в ряде случаев даже увеличить покупательную способность пенсионеров. Государство также продолжает поддерживать предоставляемые пенсионерам льготы - бесплатный проезд на внутригородском общественном транспорте, бесплатное предоставление лекарств по утвержденному списку заболеваний и т.д.
В целом ухудшение экономической и бюджетной ситуации вряд ли затронет положение нынешних пенсионеров.
Основные проблемы российской пенсионной системы связаны с нынешними работниками, которым предстоит выйти на пенсию через несколько лет, а то и десятилетий.
Прежде всего вызывает озабоченность практически ежегодное внесение существенных изменений в пенсионное законодательство. За десять лет, прошедших с момента запуска нынешней пенсионной системы, государство успело:
- поменять возрастные границы для лиц, которым открывают индивидуальные накопительные счета;
- установить максимальный размер заработка, с которого взимаются обязательные пенсионные взносы;
- принять вступающую в силу с 1 января 2015 года норму об увеличении роли трудового стажа как фактора при назначении пенсии;
- неоднократно пересмотреть тарифы обязательных отчислений в Пенсионный фонд.
В 2013 году Правительство Российской Федерации внесло в Государственную Думу пакет предложений об очередных новациях в пенсионном реформировании, в частности, о переходе на новые принципы расчета пенсий, о фактической отмене обязательного открытия индивидуальных накопительных счетов и др.
Постоянные изменения "правил игры" только дезориентируют работника, снижая его и без того низкую мотивацию к легализации своих трудовых доходов. Точно такой же эффект это имеет и на работодателей из негосударственного сектора экономики.
В конечном счете практика подобных изменений чревата еще большим затуханием экономической активности (по крайней мере в легальном поле) и ростом рисков, связанных с обеспечением достойной старости нынешним работникам.
Выход из сложившегося положения видится, прежде всего, в возрождении публичного института согласования интересов государства, работников и работодателей при формировании, принятии и реализации решений в пенсионной сфере. Для этого стоило бы вернуться к практике начала 2000-х годов, когда был создан Национальный совет по пенсионной реформе при Президенте Российской Федерации, позволявший наладить поиск взаимовыгодного и социально приемлемого компромисса между всеми основными политическими и общественными силами.
Воссозданному Совету можно было бы поручить разработку свода долгосрочных правил и принципов организации пенсионной системы, изменения в которые вносились бы крайне редко и только после серьезного рассмотрения с участием всех заинтересованных сторон.
Поддерживая предложения эксперта, Уполномоченный приглашает профильные министерства и ведомства к диалогу по существу поставленных им вопросов.
В предыдущем докладе Уполномоченного говорилось, с какими трудностями при назначении трудовой пенсии сталкиваются граждане, которым в силу разных причин не удалось подтвердить отдельные периоды своего трудового стажа. Чаще всего в таких случаях им приходится обращаться в судебные органы в порядке особого производства. Согласно ч. 3 ст. 13 Федерального закона от 17.12.2001 г. № 173-Ф3 "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", для подтверждения общего трудового стажа до 1996 года можно сослаться на показания двух свидетелей. Однако для подтверждения трудового стажа после 1996 года свидетельские показания не принимаются, а документальные доказательства - не всегда возможны. Есть, правда, прецеденты, когда органы правосудия принимали решения на основании данных Федеральной службы государственной статистики. В целом же судебная практика не вполне единообразна: многим гражданам, оказавшимся в описанном положении, назначают пенсию минимального размера. Решение вопроса видится в законодательном закреплении принципа аналогии, позволяющего исчислять размеры пенсии на основе среднемесячного заработка работников той же специальности с учетом региональных надбавок.
Уполномоченный неоднократно направлял это предложение субъектам права законодательной инициативы, не найдя их поддержки. В апреле 2012 года в целом по смыслу схожий законопроект был внесен в Государственную Думу законодателями Ставропольского края.
Изучив содержание проекта федерального закона "О внесении изменения в статью 30 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", Уполномоченный в июле отчетного года обратился к Председателю Государственной Думы с просьбой ускорить его рассмотрение в первом чтении. Согласно полученному ответу, проект предполагалось рассмотреть в ходе осенней сессии. При этом, однако, федеральные законодатели не скрывали скептического к нему отношения, указав, что считают подтверждение индивидуального заработка обязательным и соответствующим принципам пенсионного обеспечения. К тому же выяснилось, что у Федеральной службы государственной статистики данные о среднемесячной начисленной зарплате имеется не по всем отраслям экономики и промышленности и не за все годы.
В итоге законопроект, внесенный Думой Ставропольского края, в октябре отчетного года при рассмотрении в первом чтении был Государственной Думой отклонен. Честно трудившиеся граждане, не по их вине оказавшиеся не в состоянии представить документальные доказательства трудового стажа, будут и впредь довольствоваться минимальной трудовой пенсией, как бы считаясь "не работавшими". Почему-то такое решение законодателей почти не удивляет. (См. приложение 2.13.1.)
Согласно ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 29.12.2006 г. № 255-ФЗ "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством" назначение и выплата работающим женщинам пособия по беременности и родам, а также ежемесячного пособия по уходу за ребенком осуществляется работодателем по месту работы. Бывает, однако, и так, что на момент ухода женщины в декретный отпуск предприятие или организация, где она работала, уже перестало существовать. На этот случай Закон предусматривает гарантии получения пособия в территориальном отделении Фонда социального страхования Российской Федерации (ФСС). Как все же быть в том случае, когда недобросовестный работодатель - даже на функционирующем предприятии - не производит необходимых отчислений в ФСС, Закон умалчивает. Попавшие в такое "интересное" положение женщины пособия по беременности и родам, а также по уходу за ребенком рискуют не получить.
В июле 2011 года Уполномоченный обратился к Председателю Правительства Российской Федерации с ходатайством о разработке и внесении в Государственную Думу законопроекта о возложении обязанности по выплате страховых пособий непосредственно на ФСС.
В ответе Минздравсоцразвития России, поступившем в августе 2011 года, сообщалось, что в 2012 - 2013 годах в Карачаево-Черкесской Республике и Нижегородской области будет запущен пилотный проект, направленный на отработку механизма выплаты страховых пособий непосредственно территориальными органами ФСС.
Продолжая отслеживать данный вопрос, в июле 2013 года Уполномоченный направил запрос в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации с целью получения информации о предварительных результатах реализации пилотного проекта и его дальнейших перспективах.
В августе отчетного года из Минтруда России поступила информация о том, что география указанного пилотного проекта была существенно расширена. Теперь в нем участвуют уже восемь субъектов Российской Федерации (Астраханская, Курганская, Нижегородская, Новгородская, Новосибирская и Тамбовская области, Хабаровский край и Карачаево-Черкесская Республика). Результаты проведения пилотного проекта ведомство оценило положительно, решив, однако, и в 2014 году продолжить прямые выплаты страховых пособий территориальными органами ФСС в тестовом режиме. (См. приложение 2.13.2.)
В отчетном году продолжилось осуществление государственной программы Российской Федерации "Доступная среда" на 2011 - 2015 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.11.2012 г. № 2181-р. Заявленная цель программы - к 2016 году создать условия для беспрепятственного доступа граждан с ограниченными возможностями здоровья к приоритетным объектам и услугам в необходимых сферах жизнедеятельности, а также отработать механизм предоставления услуг по их реабилитации.
К сожалению, по имеющейся информации, во многих регионах страны указанная государственная программа реализуется крайне медленно. По состоянию на конец 2012 года 76 субъектов Российской Федерации представили в Минтруд России проекты своих программ формирования доступной среды. При этом, однако, только 12 субъектов Российской Федерации (Астраханская, Воронежская, Иркутская, Омская, Самарская, Тюменская и Ульяновская области, Хабаровский край, республики Алтай и Саха (Якутия), Карачаево-Черкесская и Удмуртская республики) подготовили программы, соответствовавшие необходимым требованиям. В связи с чем в 2013 году только они смогли принять участие в федеральной программе и получили на эти цели бюджетное финансирование.
Согласно информации Минтруда России, в декабре отчетного года поступившей к Уполномоченному, для участия в 2014 году в федеральной программе были рассмотрены проекты программ 79 субъектов Российской Федерации. 68 из них одобрены. Остальным было рекомендовано доработать программы и повторно представить их в Минтруд России. Из-за невозможности подтверждения финансирования мероприятий региональных программ из собственных бюджетов вообще не будут принимать участие Карачаево-Черкесская Республика и г. Санкт-Петербург.
При таких "ударных" темпах реализации государственной программы возникает серьезное опасение, что к контрольному сроку (2016 год) доступная для лиц с ограниченными возможностями здоровья среда обитания в России так и не появится.
Вплоть до недавнего времени примерно так же обстояло дело и с обеспечением лиц с ограниченными возможностями здоровья техническими средствами реабилитации. Причина была в том, что нормативный правовой акт, определяющий необходимые для этого медицинские показания, просто отсутствовал. Длительные усилия по его составлению увенчались успехом только в начале отчетного года, когда приказом Минтруда России от 18.02.2013 г. № 65н искомый Перечень показаний и противопоказаний для обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации был, наконец, утвержден. Через полтора месяца этот документ зарегистрировали в Минюсте России.
Еще один чрезвычайно важный вопрос находится на контроле Уполномоченного уже не первый год. Согласно ст. 15 Федерального закона от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" планировка, строительство и реконструкция административных и жилых зданий и сооружений осуществляется с учетом приспособлений для доступа лиц с ограниченными возможностями здоровья. Проще говоря, все здания и сооружения должны иметь пандусы. На практике это требование Закона никогда не соблюдалось с должной строгостью. За 18 лет с момента его вступления в силу немало зданий возведено и принято в эксплуатацию без всяких пандусов. Сейчас ими научились оборудовать административные здания, зато в многоквартирных жилых домах, ставших собственностью жильцов, с этим по-прежнему возникают огромные трудности.
Причина в том, что в соответствии с ч. 2 ст. 36 Жилищного кодекса Российской Федерации собственники помещений в многоквартирном доме владеют, пользуются и распоряжаются общим имуществом своего дома. Поэтому и вопрос установки пандуса должен решаться на общем собрании собственников. Как показывает анализ поступивших в отчетном году жалоб, согласия на установку пандуса они обычно не дают и, надо признать, имеют на это полное право. Налицо противоречие между нормами упомянутого Закона и Жилищного кодекса Российской Федерации.
В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе находится проект федерального закона "О внесении изменений в статью 36 Жилищного кодекса Российской Федерации". Когда и если его примут, отмеченное противоречие будет, наконец, устранено: собственники жилых помещений не смогут возражать против установки пандусов для доступа лиц с ограниченными возможностями здоровья в многоквартирные жилые дома, независимо от формы собственности.
14. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь
В соответствии со статьей 41 Конституции Российской Федерации государственные и муниципальные учреждения здравоохранения оказывают медицинскую помощь гражданам бесплатно, за счет бюджетных средств, страховых взносов и иных поступлений. В развитие этой конституционной нормы Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" постулирует недопустимость отказа в медицинской помощи и ее доступность на всей территории страны. Кроме того, Федеральный закон от 29.11.2010 г. № 326-ФЗ "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации" определяет все виды медицинской помощи, случаи ее предоставления за счет бюджетных средств, а также порядок формирования и расходования средств, направляемых на обязательное медицинское страхование (ОМС).
В совокупности все эти нормы как будто сполна обеспечивают право на квалифицированную медицинскую помощь в гарантированном объеме без взимания платы. На практике, однако, так получается не везде и не всегда: на первый взгляд стройная система дает сбой, сталкиваясь с особенностями нашей системы управления, в данном случае здравоохранением.
В марте отчетного года к Уполномоченному обратились жители жилого комплекса, построенного на землях Минобороны России в Мирском проезде городского округа Балашиха Московской области. Заявители сетовали на то, что все социально-значимые учреждения, в том числе поликлиника и больница, находились на большом удалении от места их жительства, а вечные пробки на окрестных дорогах делали эти учреждения еще менее доступными.
Особенно серьезные трудности возникали у жителей комплекса при вызове скорой помощи. Машины скорой помощи из Центральной районной больницы г. Балашиха, к которой был "приписан" указанный жилой комплекс, добирались к больным порой по несколько часов. При том что, согласно приказу Минздравсоцразвития России от 01.11.2004 г. № 179 (утратил силу с 01.01.2014 г.), должны были приезжать максимум за 20 минут. Между тем в 50 метрах от жилого комплекса начинался столичный район Новокосино, где имелась подстанция скорой помощи, исправно отказывавшаяся принимать вызовы с "чужой" территории. С 2009 года, когда, так и не дождавшись приезда скорой помощи, скончался трехлетний ребенок, заявители вели безрезультатную борьбу за свое право на медицинскую помощь.
Возмутившись, но не удивившись этой истории, Уполномоченный в марте отчетного года довел ее до сведения Президента Российской Федерации, который сразу же поручил Министру обороны Российской Федерации, мэру Москвы и и.о. губернатора Московской области изыскать решение проблемы.
В скором времени из Контрольного управления Президента Российской Федерации Уполномоченному сообщили о том, что Департамент здравоохранения г. Москвы, Министерство здравоохранения Московской области, Московский городской фонд ОМС и Территориальный фонд ОМС заключили четырехстороннее соглашение, в рамках которого Департамент здравоохранения г. Москвы обязался прикрепить жителей многострадального жилого комплекса к расположенным поблизости медицинским учреждениям.
Выражая свою признательность всем участникам этого поистине "исторического" четырехстороннего соглашения, Уполномоченный не берется даже представить, насколько велик и необозрим перечень локальных проблем, решение которых требует личного вмешательства Главы государства. (См. приложение 2.14.1.)
В целом, однако, Уполномоченный не склонен думать, что подобные проблемы, по крайней мере в сфере здравоохранения, возникают, только потому что кому-то в государственном аппарате не хватает желания, умения и времени посмотреть на них глазами граждан. Главная причина видится в запутанности и сложности существующих программ медицинской помощи, в многообразии источников их финансирования.
Скорая медицинская помощь рано или поздно оказывается повсюду даже при отсутствии полиса ОМС. С получением других видов медицинской помощи, предусмотренных базовой программой ОМС, - первичной медико-санитарной и профилактической помощи, а также специализированной медицинской помощи, согласно установленному перечню, дело обстоит несколько сложнее. В принципе медицинский полис, выдаваемый страховой организацией, действует на всей территории страны, то есть является универсальным документом, гарантирующим оплату медицинской помощи, предоставленной пациенту в рамках базовой программы ОМС. Однако случаи, когда он реально действует вне территории "своего" субъекта Федерации, имеющего необходимые для этого страховые средства, к сожалению, единичны. Что нужно сделать, чтобы таких случаев не было совсем, чтобы система обязательного медицинского страхования стала по-настоящему обязательной для всех медицинских учреждений на всей территории страны? Стандартный подход к задаче предполагает разработку новых нормативных актов, дополняющих или конкретизирующих уже существующие. Уполномоченный не считает такой подход оптимальным. Куда важнее добиться исполнения норм действующего законодательства. В идеале же стоит подумать и о том, как его упростить, например, оптимизировав процесс перераспределения финансовых средств.
Отдельная проблема - обеспечение людей, страдающих редкими (орфанными) заболеваниями, жизненно необходимыми лекарственными препаратами. Как известно, в настоящее время оно полностью осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации (п. 9 ст. 83 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации"). На самом деле, конечно, всем понятно, что эта ноша для большинства регионов непосильна. Годовой курс лечения одним из таких жизненно необходимых препаратов может, например, составить 24 млн рублей. Где найти такие средства в бюджете дотационного региона или даже региона-донора, непонятно. Ясно зато, что фактический отказ государства от предоставления жизненно необходимых лекарств людям, страдающим орфанными заболеваниями, содержит признаки нарушения их конституционных прав, предусмотренных ч. 1 ст. 20 и ч. 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации.
Описанная проблема стоит чрезвычайно остро едва ли не во всех субъектах Российской Федерации и на их уровне решения, похоже, не имеет.
В июне отчетного года Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан в письме к федеральному Уполномоченному попросила его поставить перед Правительством Российской Федерации и Минздравом России вопросы о выделении регионам дополнительных средств из федерального бюджета на приобретение лекарственных препаратов, жизненно необходимых людям, страдающим орфанными заболеваниями, и о расширении перечня препаратов, закупаемых централизованно за счет средств федерального бюджета.
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
В ноябре 2012 года инвалид II группы С., страдающая редким заболеванием, обратилась к Уполномоченному в связи с отказом органов исполнительной власти г. Санкт-Петербурга обеспечить ее необходимым лекарственным препаратом ввиду его чрезмерно высокой для регионального бюджета стоимости.
Из жалобы усматривалось, что вопреки рекомендованной С. Институтом детской гематологии и трансплантологии СПбГМУ им. акад. Павлова схеме лечения конкретным лекарственным препаратом Комитет по здравоохранению Администрации г. Санкт-Петербурга предложил ей менее затратное альтернативное лечение.
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
Учитывая, что количество подобных обращений постоянно растет, и обоснованно полагая, что решить проблему исключительно за счет средств бюджетов субъектов Федерации не удастся, в ноябре 2012 года Уполномоченный обратился к Министру здравоохранения Российской Федерации с предложением о внесении изменений в Федеральный закон "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", предусматривающих лекарственное обеспечение лиц, страдающих орфанными заболеваниями, за счет средств как федерального, так и региональных бюджетов.
В ответе, поступившем в декабре 2012 года, Минздрав России не смог дать объективную и однозначную оценку необходимости внесения в Закон предложенных изменений. Ведомство также сообщило, что ведет разработку стандартов оказания помощи людям с редкими заболеваниями, пообещав впоследствии сделать искомые стандарты основой для планирования объемов финансирования.
Не вполне удовлетворенный таким "долгоиграющим" ответом Уполномоченный в июле отчетного года вновь обратился в Минздрав России с просьбой подумать все же о неотложных мерах для улучшения бюджетного финансирования лекарственного обеспечения указанных больных. В августе отчетного года министерство сообщило о том, что проект федерального закона, направленный на устранение законодательных пробелов в полномочиях федеральных органов исполнительной власти по вопросам порядка и механизма формирования перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, согласован и внесен в Правительство Российской Федерации. После принятия указанного нормативного акта существующие перечни лекарственных препаратов будут системно пересмотрены.
На момент подписания настоящего доклада о дальнейшей судьбе проекта этого федерального закона Уполномоченному ничего известно не было. Пока же Уполномоченный не смог, к сожалению, обнадежить ни коллегу из Республики Татарстан, ни заявительницу из г. Санкт-Петербурга.
Фактически, таким образом, обеспечение жизненно необходимыми препаратами людей, страдающих орфанными заболеваниями, в должной мере налажено быть не может. Камнем преткновения остаются нестыковки во взаимоотношениях бюджетов различных уровней и в распределении полномочий между федеральными и региональными органами власти.
Столь же трудно решается и проблема оказания высокотехнологичной медицинской помощи. Исчерпывающий перечень видов такой помощи содержится в Приложении к приказу Министерства здравоохранения Российской Федерации от 10.12.2013 г. № 916н. Все прочие виды медицинской помощи высокотехнологичными не признаются. Дело, однако, в том, что указанный перечень составлен без учета специфики некоторых отдаленных регионов, не имеющих возможности предоставить своим жителям и куда менее технологичную медицинскую помощь. Не следует ли в этой связи подумать о составлении региональных дополнений к единому перечню видов высокотехнологичной медицинской помощи. Нуждается в серьезной корректировке и принятая система ее квотирования. Опыт показывает, что в начале года выделяемую каждому региону квоту на высокотехнологичную медицинскую помощь можно оформить сравнительно быстро, примерно за один месяц. Как быть тем больным, кому она требуется немедленно, наука государственного управления умалчивает. Впрочем, к весне оформление искомой квоты еще больше замедляется, а во второй половине года кончаются и сами квоты. И тут на помощь больным приходят благотворительные фонды, оплачивающие их "высокотехнологичное" лечение в расчете на получение компенсации из бюджета. Фактически вся эта громоздкая система придумана только для того, чтобы помочь органам здравоохранения остаться такими же косными и неповоротливыми, как прежде.
Обе описанные проблемы, по мнению Уполномоченного, должны стать предметом глубокого анализа, с максимальным учетом как положительного, так и отрицательного опыта системы здравоохранения других стран.
Правом на получение качественной и своевременной медицинской помощи обладает каждый гражданин нашей страны, в том числе и тот, кто отбывает наказание в виде лишения свободы. В этой связи вновь возникает вопрос о передаче медицинских учреждений уголовно-исполнительной системы в ведение Минздрава России, на чем уже не первый год настаивает Уполномоченный.
Как известно, предложения на этот счет пока не встретили полного понимания. Их фактически единственным отзвуком оказался начатый в декабре 2010 года эксперимент по переводу медицинских учреждений УИС в ряде регионов в прямое подчинение центральному аппарату ФСИН России.
В январе отчетного года Уполномоченный обратился к директору ФСИН России с просьбой проинформировать о результатах эксперимента по состоянию на конец 2012 года.
Согласно поступившему в марте ответу ФСИН, эксперимент на первых порах проводился в исправительных учреждениях, работающих на территории трех субъектов Российской Федерации, - в г. Санкт-Петербурге, Ленинградской и Тверской областях.
В 2012 году экспериментальные медико-санитарные части были созданы еще в 8 субъектах. Таким образом, на начало отчетного года в эксперименте участвовали исправительные учреждения: в республиках Адыгея и Мордовия, Чувашской Республике, Краснодарском и Приморском краях, Архангельской, Ивановской, Иркутской, Тверской и Ленинградской областях, а также в г. Санкт-Петербурге.
В Тверской области, г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области созданы независимые медицинские учреждения, имеющие разветвленную структуру, - филиалы, больницы, медицинские части, здравпункты, центры медицинской и социальной реабилитации, военно-врачебные комиссии. Медицинская помощь оказывается в объемах, соответствующих базовым программам ОМС. Обеспечены гарантии самостоятельности медицинских работников в принятии решений по вопросам их профессиональной компетенции. Заметно улучшилась лечебно-диагностическая база медицинских учреждений, налажено их взаимодействие с государственными и муниципальными учреждениями здравоохранения. (См. приложение 2.14.2.)
Подводя промежуточные итоги эксперимента, можно констатировать, что дело сдвинулось с мертвой точки. Все еще требует решения вопрос увеличения финансирования медицинских учреждений уголовно-исполнительной системы с целью их модернизации. А также вопрос включения осужденных в систему ОМС, который еще не начали решать.
К Уполномоченному поступает немало обращений осужденных и их родственников, в которых заявители жалуются на решения органов судебной власти, отказывающих первым в освобождении от отбывания наказания в связи с тяжелой болезнью, как это предусмотрено ст. 81 УК РФ. Отнюдь не пытаясь поставить под сомнение обоснованность всех вынесенных судебных решений, Уполномоченный считает нужным подчеркнуть, что осужденные, страдающие тяжелыми и тем более хроническими тяжелыми болезнями, имеют право на гуманное отношение к себе и на освобождение от отбывания наказания, если умышленное нанесение ими тяжкого вреда своему здоровью с целью последующего освобождения не доказано в суде.
Политика государства в области охраны здоровья включает также программу профилактических мероприятий. В некоторых случаях, однако, например, те же профилактические прививки вместо выработки иммунитета к конкретному инфекционному заболеванию провоцируют само это заболевание, порой с тяжелыми последствиями. Речь идет о гражданах, признанных инвалидами вследствие поствакцинального осложнения, вызванного профилактическими прививками.
Согласно статьям 19, 20 Федерального закона от 17.09.1998 г. № 157-ФЗ "Об иммунопрофилактике инфекционных болезней" такие граждане имеют право на получение государственного единовременного пособия в размере 10 тыс. рублей, а также на получение ежемесячной денежной компенсации в размере 1 тыс. рублей. Однако до начала отчетного года проблема состояла в том, что соответствующий правовой механизм, предусматривающий индексацию производимых выплат, предусмотрен не был, в связи с чем размер социальных выплат не менялся с 2000 года. Такие выплаты являлись недостаточными, они даже не восполняли в необходимом количестве расходы на лечение.
Еще в сентябре 2008 года к Уполномоченному в защиту прав инвалида I группы А. обратилась его мать Л. с жалобой на низкий размер ежемесячной денежной компенсации, предусмотренной упомянутым Федеральным законом, а также с просьбой обратиться в Государственную Думу по вопросу внесения в Закон изменений, предусматривающих увеличение размера денежных выплат.
В связи с этим в том же месяце Уполномоченный обратился к Председателю Комитета Государственной Думы по труду и социальной политике с просьбой рассмотреть вопрос о возможности внесения изменений в статьи 19 и 20 Федерального закона "Об иммунопрофилактике инфекционных болезней" и корректировки размера выплат с учетом темпов роста инфляции.
По результатам обращения Уполномоченного в Государственную Думу Федеральным законом от 25.12.2012 г. № 264-ФЗ "О внесении изменений в статью 20 Федерального закона "Об иммунопрофилактике инфекционных болезней" были внесены изменения. В частности, ст. 20 дополнена пунктом 2, согласно которому размер ежемесячной денежной компенсации подлежит индексации с 1 января каждого финансового года с учетом установленного федеральным законодательством уровня инфляции. Размер государственного единовременного пособия остался неизменным.
15. Право на благоприятную окружающую среду
Указом Президента Российской Федерации от 10.08.2012 г. № 1157 2013 год был объявлен Годом охраны окружающей среды, что можно только приветствовать как свидетельство возрастающего внимания государства к вопросам реализации статьи 42 нашей Конституции, декларирующей право каждого на благоприятную окружающую среду. И, что особенно важно, на информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением. Попутно, конечно, нельзя не усомниться в обоснованности нормы, увязывающей возмещение ущерба исключительно с экологическим правонарушением, факт совершения которого еще надо доказать. Опыт показывает, что государство, как правило, берет на себя возмещение ущерба всем пострадавшим от резонансных природных и техногенных катастроф. Именно такой подход представляется единственно правильным и справедливым: ведь в их возникновении практически всегда есть доля вины государства.
В плане защиты окружающей среды отчетный год оказался в целом обычным: верные решения выносились и необходимые меры принимались, хотя порой с немалым опозданием. Так, в июне отчетного года Председатель Правительства Российской Федерации объявил о закрытии Байкальского целлюлозно-бумажного комбината (БЦБК) к 2015 году. Об опасности этого предприятия для экосистемы озера было известно давно, решения о его перепрофилировании принимались и не исполнялись с конца 80-х годов. В 2008 году производство целлюлозы перевели на дорогостоящий замкнутый водооборот, в 2010 году вернулись к куда более дешевому разомкнутому. И наконец пришли к выводу о том, что решение о закрытии предприятия не имеет разумной альтернативы. Исполнение этого решения будет стоить немалых денег, которые, хочется надеяться, найдутся.
Своего рода "локальные" экологические проблемы имеют значительно менее затратные решения. Но все равно не решаются, в основном по причине безответственности конкретных государственных органов и их отдельных должностных лиц.
В своем докладе за 2012 год Уполномоченный отчитался о работе с коллективным обращением жителей четырех микрорайонов г. Воронежа, расположенных в опасной близости к военному аэродрому "Балтимор". Когда открывали аэродром свыше 60 лет назад, закон не требовал создания вокруг него санитарно-защитной зоны. Когда же это требование стало обязательным, окрестная территория была уже застроена, причем некоторые дома и больница оказались совсем рядом с аэродромом, который с недавних пор начали интенсивно использовать. Нарушение права жителей микрорайонов на благоприятную окружающую среду стало фактом. Подтвержденным в том числе заключением Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Воронежской области.
Проблема, однако, состояла в том, что Минобороны России и правительство Воронежской области перекладывали друг на друга ответственность за подготовку и утверждение проекта искомой санитарно-защитной зоны. Возникший правовой тупик препятствовал восстановлению прав жителей и в отчетном году. Интенсивная переписка Уполномоченного с обеими сторонами результата не давала. В итоге Уполномоченный был вынужден в декабре отчетного года обратиться в Роспотребнадзор с просьбой разобраться в ситуации с учетом прав и законных интересов граждан. На момент подписания настоящего доклада ответ еще не поступил. Впрочем, каким бы ни оказался этот ответ, он всего лишь откроет новый этап бюрократического процесса. Тем временем жители четырех микрорайонов Воронежа будут, как и прежде, засыпать и просыпаться под рев самолетов.
Вообще говоря, при решении вопросов защиты прав рядовых граждан на благоприятную окружающую среду обнаруживается весьма любопытная закономерность: чем сильнее и влиятельнее собственник экологически опасного объекта, тем труднее добиться от него сотрудничества.
В отчетном году была продолжена работа по жалобе жителей пяти деревень сельского поселения Луневское Солнечногорского района Московской области. Заявители сетовали на то, что проект строительства новой взлетно-посадочной полосы международного аэропорта "Шереметьево" не предусматривает их отселения из домов, которые после ввода полосы в эксплуатацию окажутся в санитарно-защитной зоне аэропорта.
В декабре 2012 года Уполномоченный с просьбой разобраться в сложившейся ситуации обратился к руководителю Федерального агентства воздушного транспорта. Так и не дождавшись ответа, в апреле отчетного года Уполномоченный направил тому же адресату повторное обращение.
Из ответа, наконец полученного в июне отчетного года, следовало, что проектная документация строительства новой взлетно-посадочной полосы аэропорта "Шереметьево" получила необходимые заключения экспертов, подтверждающие ее соответствие всем санитарно-эпидемиологическим и экологическим нормативам. В частности, проект санитарно-защитной зоны прошел необходимые согласования в Роспотребнадзоре; в сметную стоимость строительства включены затраты на выкуп земельных участков и расположенных на них объектов недвижимого имущества в дер. Дубровка. Однако затраты на отселение жителей деревни не были предусмотрены. В связи с этим Минтранс России и Росавиация организовали "работу по решению вопроса отселения жителей до ввода объекта в эксплуатацию". С этой целью они провели открытый конкурс на право заключения договора на "выполнение оценочных работ", по результатам которого будут подготовлены предложения о выделении дополнительных средств из федерального бюджета на "проведение мероприятий по отселению жителей".
С немалым трудом разобравшись в хитросплетениях канцелярских формулировок, Уполномоченный констатировал, что строительство не вполне безопасного для экологии объекта начали, так и не решив вопроса об отселении жителей из его санитарно-защитной зоны. В силу этого велика вероятность того, что объект будет введен в эксплуатацию до фактического отселения жителей, то есть с нарушением их права на благоприятную окружающую среду.
Жалобу жителей сельского поселения Луневское пришлось вновь оставить на контроле Уполномоченного.
Согласно ст. 23 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", "граждане имеют право на получение достоверной и своевременной информации о факторах, способствующих сохранению здоровья или оказывающих на него вредное влияние, включая информацию о санитарно-эпидемиологическом благополучии района проживания, состоянии среды обитания...".
Эта норма призвана защитить граждан от пагубного воздействия на среду их обитания со стороны хозяйствующих субъектов. Контроль же за сопряженной с экологическим и эпидемиологическим риском деятельностью хозяйствующих субъектов осуществляет государство, в том числе путем их лицензирования. Работы в этой сфере для государственных органов, а также для экологических общественных организаций немало, особенно с учетом того, что иные хозяйствующие субъекты не проявляют должной сознательности и добросовестности, а в действующем экологическом законодательстве нет-нет да обнаруживаются пробелы.
В октябре отчетного года к Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей Свердловской области. Заявители сообщили о том, что при транспортировке и захоронении медицинских отходов нередки случаи загрязнения окружающей среды, связанные с транспортировкой этих отходов не специализированным, а обычным транспортом, и несоблюдением условий их безопасного захоронения.
Рассмотрев обращение, Уполномоченный пришел к выводу о том, что системной причиной возникновения подобных нарушений может быть пробел в действующем законодательстве.
В соответствии с постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 09.12.2010 г. № 163 "Об утверждении СанПиН 2.1.7.2790-10 "Санитарно-эпидемиологические требования к обращению с медицинскими отходами", последние подлежат сбору, обезвреживанию, транспортировке и захоронению в условиях и способами, безопасными для здоровья людей и окружающей среды. При этом, однако, действующее российское законодательство не предусматривает лицензирования работ по утилизации медицинских отходов. В результате договоры об их утилизации заключаются порой со случайными исполнителями, которые в силу недобросовестности или просто по незнанию могут без надлежащей обработки вывезти медицинские отходы разной степени опасности на обычные полигоны для твердых бытовых отходов.
Для восполнения выявленного пробела в законодательстве в ноябре отчетного года Уполномоченный просил Председателя Правительства Российской Федерации поручить федеральным органам исполнительной власти разработать проект поправок к действующему отраслевому законодательству в целях закрепления в нем положений, предусматривающих специальное лицензирование работ по утилизации медицинских отходов.
В декабре из Минздрава России поступил ответ, в котором сообщалось, что министерство поддерживает предложение о необходимости лицензирования деятельности по обращению с медицинскими отходами. Минздравом России был приведен существующий перечень ограничений, препятствующих развитию указанного процесса (отсутствие целевого финансирования, отсутствие утвержденных нормативов образования отходов, требующих законодательного совершенствования).
Уполномоченный был проинформирован о том, что в настоящее время для рассмотрения на заседании Правительственной комиссии по вопросам биологической и химической безопасности готовятся предложения об изменении нормативной базы по обращению с медицинскими отходами, а также проект Методических рекомендаций по оптимальному использованию современных технологий обезвреживания медицинских отходов . (См. приложение 2.15.1.)
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
В контексте обеспечения права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды на контроле Уполномоченного с 2011 года находится вопрос обнаружения и безопасной утилизации двух мощных радиоизотопных термоэлектрических генераторов (РИТЭГ). Долгое время генераторы исправно служили на автономных маяках Тихоокеанского флота, а потом при невыясненных обстоятельствах были утеряны в океане в районе мыса Низкий, что на острове Сахалин. Похоже, их там просто утопили.
В последние годы экологические организации и общественность острова не раз обращались в различные органы исполнительной власти с запросами о местонахождении указанных источников радиационной опасности и о перспективах их обнаружения и утилизации. Внятного ответа получено так и не было. В итоге сахалинцам пришлось обратиться к Уполномоченному с жалобой на бездействие федеральных органов исполнительной власти.
В 2011 году Уполномоченный довел эту тревожную информацию до сведения Президента Российской Федерации. Затем Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации было поручено включить мероприятия по поиску и подъему утерянных РИТЭГов в федеральную целевую программу "Экологическая безопасность России на 2012 - 2020 годы".
К несчастью, указанная целевая программа не предусматривает комплекса мер по ликвидации радиоэкологического загрязнения. В связи с чем Минприроды России обратилось в Государственную корпорацию "Росатом" с предложением о включении указанных мер в профильную федеральную целевую программу "Обеспечение ядерной и радиационной безопасности на 2016 - 2020 годы и на период до 2025 года", концепция которой в настоящее время еще разрабатывается.
В мае отчетного года Уполномоченный просил Минприроды России проинформировать его о судьбе злополучных РИТЭГов. Из полученного в июне ответа следовало, что помимо "Росатома" Минприроды России направило обращение в МЧС России, в чью компетенцию входит предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций на подводных потенциально опасных объектах во внутренних водоемах и территориальных водах Российской Федерации. (Короче говоря, все как в старой сказке: бабка за дедку, дедка за репку…)
На момент подписания настоящего доклада содержательной информации о том, кто и когда сделает что-нибудь для ликвидации потенциального источника радиационной опасности, или хотя бы разъяснит сахалинцам, насколько она велика, у Уполномоченного не было. (См. приложение 2.15.2.)
С начала 2000-х годов к Уполномоченному регулярно поступают жалобы граждан, подвергшихся воздействию радиации в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС. Заявители сообщают о трудностях, которые возникают при реализации гарантированного им права на помощь со стороны государства. Такие жалобы нередко оказываются обоснованными, но трудными для разрешения. Причина в том, что регулирующее указанное право законодательство содержит порой правовые коллизии, объективно препятствующие вынесению справедливых судебных решений.
Весной 2012 года житель г. Вологды С. и Челябинский областной суд независимо друг от друга обратились в Конституционный Суд Российской Федерации соответственно с жалобой и запросом, поставив под сомнение конституционность п. 7 ст. 17 Закона Российской Федерации от 15.05.1991 г. № 1244-1 (в ред. от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ) "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС". Суть проблемы была в том, что указанная норма Закона предусматривала дифференцированный порядок обеспечения жильем "чернобыльцев" и лиц, к ним приравненных, исключительно в зависимости от даты принятия на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. Успевшие встать на жилищный учет до 1 января 2005 года получали жилье в размерах и в порядке, установленных Правительством Российской Федерации, то есть на льготных основаниях. Зато вставшие на жилищный учет после 1 января 2005 года обеспечивались жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации, то есть на общих основаниях. Поскольку Жилищным кодексом Российской Федерации порядок предоставления жилья гражданам указанной категории особо не оговорен.
По мнению заявителей, указанная норма Закона не гарантировала возможности равного предоставления жилья гражданам, подвергшимся воздействию радиации и добровольно выехавшим на новое место жительства (вне зависимости от даты постановки на жилищный учет), приводя тем самым к необоснованным различиям в объеме социальных прав граждан, относящихся к одной и той же категории.
Согласившись с доводами заявителей, Конституционный Суд своим Постановлением от 30 января 2013 г. № 3-П признал упомянутую норму Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" не соответствующей Конституции Российской Федерации в той мере, в какой установленный механизм обеспечения жильем социально уязвимых лиц равным образом не гарантирует принятия их на жилищный учет в качестве нуждающихся.
Во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации был принят Федеральный закон от 21.12.2013 г. № 373-ФЗ "О внесении изменения в статью 17 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС". В соответствии с этими изменениями нуждающиеся в улучшении жилищных условий граждане имеют право на обеспечение жильем в размерах и в порядке, установленных Правительством Российской Федерации независимо от даты постановки на жилищный учет в качестве нуждающихся.
Уполномоченный хотел бы выразить свое удовлетворение в связи с принятием Постановления Конституционного Суда, а также поблагодарить законодателя за оперативное реагирование на него.
16. Право на судебную защиту
Отчетный год вновь продемонстрировал, сколь многогранны и сложны проблемы, связанные с реализацией конституционного права на судебную защиту, сколь велики резервы совершенствования всей системы правосудия. Главный смысл судебной защиты состоит в том, чтобы обеспечить каждому возможность на равных с государством вести спор в независимом суде всеми способами, не запрещенными законом. Никакими государственными интересами или иными превходящими обстоятельствами нельзя оправдать неисполнение этого простого постулата.
К сожалению, именно так порой и происходит. Больше того, имеют место случаи, когда даже само обращение человека в суд расценивается государственными органами как нечто противоправное.
В июне 2012 года жительница г. Туапсе Ю. пожаловалась Уполномоченному на нарушение ее конституционного права на судебную защиту. Годом раньше Ю. подавала в суд заявление об установлении родственных отношений с наследодателем, имея в виду добиться призвания ее к наследованию по закону незавещанной части имущества последнего. Желая воспрепятствовать этому, другие наследники обратились в тот же суд с исковыми требованиями к самой Ю. и в итоге по решению Туапсинского городского суда Краснодарского края от 29.11.2011 г. добились признания ее недостойным наследником.
Уполномоченный готов допустить, что суд имел основания для такого решения. Проблема, однако, в том, что суд вынес его со ссылкой на совершенные Ю. умышленные противоправные действия, которые выразились в самом ее обращении в суд с заявлением об установлении родственных отношений.
Предпринятые Ю. попытки обжаловать указанное судебное решение в Краснодарском краевом суде, а затем в Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не имели успеха.
Со своей стороны, Уполномоченный, изучив материалы дела, пришел к выводу о том, что решение Туапсинского городского суда от 29.11.2011 г. не соответствует Конституции Российской Федерации, умаляет достоинство личности и является ошибочным, в связи с чем не может быть признано актом правосудия и подлежат безусловной отмене. В марте отчетного года Уполномоченный обратился с соответствующим ходатайством к Председателю Верховного Суда Российской Федерации. В итоге Определением Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 18.06.2013 г. решение Туапсинского городского суда было отменено. (См. приложение 2.16.1.)
Уполномоченный считает необходимым заявить, что гарантированное каждому частью 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации право на судебную защиту может быть реализовано в полном объеме только при наличии возможности беспрепятственного обращения в суд. Воспрепятствование же обращениям граждан в суд и тем более попытки квалифицировать такие обращения как умышленные противоправные действия прямо противоречат основополагающим принципам правосудия.
У каждого обратившегося в суд лица возникает целый комплекс процессуальных прав и обязанностей, таких как право активно участвовать в производстве по делу, давать показания, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы и т.д. При этом стоит иметь в виду, что объективные условия, в которых зачастую находится заявитель, могут существенно затруднить ему донесение до суда своей позиции по делу, оперативное получение квалифицированной юридической помощи и т.п. Так, например, происходит, когда заявитель находится в местах принудительного содержания.
Проблема участия осужденных к лишению свободы в производстве по гражданским делам затрагивалась Уполномоченным в его докладах за 2011 и 2012 годы. Так, Уполномоченный отмечал, что в подобных обстоятельствах суды нередко рассматривали дела без участия заявителей, удовлетворяясь лишь подтверждением факта их надлежащего уведомления о предстоящем разбирательстве. Имеет ли находящийся в условиях изоляции заявитель объективную возможность попасть на судебное слушание, суды, как это ни странно, не интересовало.
Значительным шагом в решении этой проблемы стало принятие Федерального закона от 26.04.2013 г. № 66-ФЗ "О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации", которым была закреплена возможность участия сторон и третьих лиц в судебном заседании по видео-конференц-связи. Все более широкое применение новой формы участия в судебном заседании следует приветствовать. Необходимо, однако, отдавать себе отчет в том, что она несвободна от недостатков. Так, например, режим видеоконференц-связи не дает обвиняемому возможности конфиденциально общаться с защитником, крайне затрудняет ознакомление с предъявляемыми суду письменными документами, вещественными доказательствами и т.п.
Таким образом, видео-конференц-связь при всех ее достоинствах не может в полной мере заменить личное участие в судебном заседании. Тем не менее на практике, даже при наличии ходатайства участника процесса о личном участии в судебном заседании и реальной возможности это участие обеспечить, суды, как правило, предпочитают ограничиться установлением видео-конференц-связи.
В июле отчетного года к Уполномоченному обратился член руководства одной из политических партий в защиту прав осужденной А. Заявитель сообщил о незаконных, по его мнению, действиях, совершенных сотрудниками ГУФСИН России по Пермскому краю при этапировании осужденной в ФКУ СИЗО-1 ГУФСИН России по г. Перми из ФКУ ИК-28 ГУФСИН России по Пермскому краю.
Приложенные к обращению копии процессуальных документов свидетельствовали о том, что Пермский краевой суд, приступив к рассмотрению вопроса об условно-досрочном освобождении А. по апелляционным жалобам стороны защиты, счел достаточным участие в судебном заседании самой осужденной посредством видеоконференц-связи.
При этом у суда имелось и ходатайство осужденной о личном участии в судебном заседании, и физическая возможность это ходатайство удовлетворить, поскольку сама А. во время заседания находилась там же в г. Перми, буквально в соседнем со зданием суда помещении СИЗО. Формальным же "основанием" для отказа осужденной в личном участии в судебном заседании стала ссылка на то, что она не объяснила, почему не может изложить суду свои доводы по видео-конференц-связи.
Строго говоря, закон в этой истории был вроде бы соблюден. А справедливость и здравый смысл оказались нарушены. Как сказал бы бывший классик марксизма-ленинизма: по форме - правильно, а по сути - издевательство.
В целом, таким образом, с учетом складывающейся небесспорной практики использования видео-конференц-связи саму эту форму удаленного участия в судебных процессах нельзя, видимо, считать панацеей. По мнению Уполномоченного, судам следует внимательно и, извините за выражение, по-человечески рассматривать ходатайства осужденных о личном участии в заседании и при отсутствии для этого объективных препятствий, например, связанных со значительной удаленностью здания суда от места их нахождения, подобные ходатайства удовлетворять. Иными словами, судам стоило бы помнить, что именно личное участие осужденного в судебном заседании позволяет наиболее полно обеспечить его процессуальные права.
Защищая в суде свои права и законные интересы, подозреваемые и обвиняемые могут прибегать и к помощи профессионального защитника. Возможность реализации этого права особенно важна для лиц, содержащихся под стражей, поскольку их общение с адвокатом строго регламентировано, а значит, существенно ограничено. Любые предложения об ужесточении такой регламентации должны поэтому оцениваться с особой тщательностью и, если угодно, придирчивостью.
Руководствуясь этими соображениями, Уполномоченный, в апреле отчетного года изучил принятый Государственной Думой в первом чтении проект федерального закона "О внесении изменений в статью 18 Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений".
Проектом предлагается дополнить указанную статью нормой, согласно которой находящийся под стражей человек может общаться со своим представителем в Европейском Суде по правам человека лишь с письменного разрешения органа или должностного лица, в производстве которых находится уголовное дело. По замыслу разработчика проекта такое же ограничение будет распространяться и на контакты (свидания) находящегося под стражей лица с теми, кто оказывает ему юридическую помощь в связи "с намерением обратиться в Европейский Суд по правам человека".
Оценивая эти положения, следует отметить, что, согласно пункту 4 Правила 36 Регламента (Правил процедуры) Европейского Суда по правам человека (от 04.11.1998 г.), представителем заявителя в Европейском Суде по правам человека выступает адвокат, допущенный к адвокатской практике в любой из Высоких Договаривающихся Сторон и постоянно проживающий на территории одной из них, или любое иное лицо, которое было утверждено Председателем Палаты Европейского Суда по правам человека.
Таким образом, полномочия представителя лица, обратившегося в Европейский Суд, полностью охватываются положениями Федерального закона от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации". В соответствии с п. 5 ч. 3 ст. 6 Закона адвокат беспрепятственно встречается со своим доверителем наедине, в условиях, обеспечивающих конфиденциальность, без ограничения количества свиданий и их продолжительности. Процессуальный статус иного лица, выступающего представителем заявителя в Европейском Суде, согласно решению Председателя Палаты Европейского Суда, идентичен статусу адвоката. Ровно то же самое, кстати, предусмотрено и в УПК РФ, устанавливающем, что в предусмотренных законом случаях в качестве защитника могут выступать не только профессиональные защитники, но и иные лица.
Подтвержденные соответствующими соглашением и доверенностью, полномочия представителей лица, еще только намеревающегося обратиться в Европейский Суд по правам человека, также не должны ограничиваться и ставиться в зависимость от усмотрения стороны обвинения. Требование о получении письменного разрешения органа или должностного лица, в производстве которых находится уголовное дело, на встречу представителя со своим доверителем, является, по мнению Уполномоченного, избыточным.
Предложенный законопроект также противоречит статье 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой государство обязуется никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению права каждого на обращение в Европейский Суд за защитой своих прав, этим государством нарушенных.
С учетом сказанного Уполномоченный в своем заключении от 24.04.2013 г. дал отрицательную оценку проекту федерального закона "О внесении изменений в статью 18 Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений". (См. приложение 2.16.2.)
Вполне понятно, что вопросы реализации права на судебную защиту могут возникать не только в суде первой инстанции, но и при обжаловании их решений в вышестоящих судах.
В декабре 2012 года к Уполномоченному от жителя г. Москвы П. поступила жалоба на нарушение его права на справедливое судопроизводство. Приговором Измайловского районного суда г. Москвы еще в мае 2005 года П. был признан виновным в совершении служебного подлога. Ему назначено наказание в виде лишения свободы сроком на один год условно.
Не считая себя виновным, П. обратился с жалобой в Судебную коллегию по уголовным делам Московского городского суда, которая кассационным определением от 08.08.2005 г. приговор Измайловского районного суда г. Москвы признала законным и обоснованным. Затем Президиум Московского городского суда 28 июня 2006 года состоявшееся судебное решение отменил, а уголовное дело прекратил за истечением сроков давности уголовного преследования, то есть по нереабилитирующему основанию.
Сам же П. добивался полной реабилитации. В связи с этим он обжаловал постановление Президиума Мосгорсуда в Верховном Суде Российской Федерации. Судья Верховного Суда (21.11.2007 г.) и заместитель председателя Верховного Суда Российской Федерации (17.10.2012 г.) оставили жалобы П. без удовлетворения.
При этом, однако, из содержания постановления Президиума Мосгорсуда усматривалось, что, во-первых, приговором районного суда виновность П. в совершении преступления, за которое он был осужден, фактически не была установлена, а во-вторых, уголовное дело в отношении П. прекратили за истечением срока давности уголовного преследования без его согласия. Тем самым суд первой инстанции нарушил требования ч. 2 ст. 27 УПК РФ, не допускающей прекращение уголовного дела по указанному основанию, если обвиняемый против этого возражает.
Изучив материалы дела, Уполномоченный 26 декабря 2012 года обратился к Председателю Верховного Суда Российской Федерации с ходатайством вернуться к рассмотрению надзорной жалобы П. для решения вопроса о возбуждении по делу надзорного производства и передаче дела на рассмотрение соответствующего суда надзорной инстанции. Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации, рассмотревшая уголовное дело, согласилась с доводами П. и Уполномоченного. Своим определением от 14.03.2013 г. она отменила состоявшиеся судебные решения и прекратила уголовное дело ввиду отсутствия в действиях П. состава преступления, признав за ним право на реабилитацию. (См. приложение 2.16.3.)
Как видно, судебные ошибки допускаются даже в такой надзорной судебной инстанции, как Верховный Суд Российской Федерации. Инициация их рассмотрения по жалобам граждан в порядке, установленном УПК РФ, по-прежнему остается в фокусе внимания Уполномоченного.
Логика подсказывает, что любая профессиональная деятельность не может быть абсолютно свободна от ошибок, злоупотреблений или каких-либо иных прегрешений, совершаемых конкретными людьми. Именно поэтому никакая система немыслима без своего рода "страховочных" механизмов, позволяющих выявлять и устранять брак в ее работе. В системе судопроизводства эту роль призван сыграть институт обжалования судебных решений.
Оценивая эффективность этого института, хотелось бы обратить внимание на Федеральный закон от 29.12.2010 г. № 433-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации". С 1 января отчетного года указанный Закон устанавливал новый порядок апелляционного, кассационного и надзорного обжалования судебных решений в уголовном судопроизводстве.
Как вытекало из п. 1 ч. 2 ст. 401.3 и п. 1 ч. 2 и ч. 3 ст. 401.8 УПК РФ, вступившие в законную силу приговор, определение и постановление районного суда обжалуются в кассационном порядке в президиум суда субъекта Российской Федерации. А судья, не найдя оснований для пересмотра судебного решения, был вправе отказать в передаче кассационной жалобы в президиум суда для рассмотрения. Возможность же обжалования такого отказа председателю суда указанная редакция УПК РФ не предусматривала.
Больше того, оказывалось невозможным и дальнейшее обжалование решения районного суда и последующих судебных решений в Судебную коллегию по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации. Ведь для этого, согласно п. 2 ч. 2 ст. 401.3 УПК РФ, обжалуемые решения должны были вначале быть рассмотрены президиумом суда субъекта Российской Федерации.
Таким образом, решение судьи суда субъекта Российской Федерации об отказе в передаче кассационной жалобы для рассмотрения президиумом того же суда становилось окончательным по делу. В результате право граждан на обжалование вступивших в законную силу решений районных судов оказывалось значительно урезано по сравнению с тем, что существовало до 1 января отчетного года.
По мнению Уполномоченного, описанная правовая коллизия была следствием серьезной ошибки законодателя, без всяких на то оснований и, вероятно, без особых раздумий ограничившего право граждан на судебную защиту и пересмотр судебных решений в вышестоящей инстанции. В ноябре отчетного года Уполномоченный обратился по этому вопросу к Президенту Российской Федерации.
В самом конце отчетного года был принят Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 382-ФЗ "О внесении изменений в статью 401-3 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации", внесший в кассационный порядок обжалования по уголовным делам изменения, позволяющие обращаться с жалобами в Судебную коллегию по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации, даже несмотря на отказ суда субъекта Российской Федерации в возбуждении кассационного производства.
Важным этапом судопроизводства является исполнение судебного решения. Согласно статье 6 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации", вступившие в законную силу судебные постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, а также для должностных, физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.
Однако и здесь в правоприменительной практике имеются большие резервы для совершенствования. В частности, по вопросу о взыскании средств из федерального бюджета по искам в пользу граждан. Эта тема уже затрагивалась Уполномоченным в его докладах за 2007 и 2010 годы. По итогам отчетного года к ней приходится вернуться вновь.
В ноябре 2011 года О., проживающий в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре, обратился к Уполномоченному с жалобой на действия должностных лиц Министерства финансов Российской Федерации.
Согласно вступившему в законную силу решению Кондинского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 31.01.2011 г., с ответчика - казны Российской Федерации в лице Минфина России в пользу О. была единовременно взыскана сумма капитализированных повременных платежей.
Представители министерства обратились в суд с заявлением об изменении порядка и способа исполнения этого решения суда. Однако решением того же суда от 02.08.2011 г. в удовлетворении заявленных требований было отказано.
Тогда должностные лица Минфина России самовольно изменили порядок исполнения первого судебного решения, начав выплату взысканной суммы не единовременно, а ежемесячно.
В марте 2012 года Уполномоченный направил в Минфин России заключение о нарушении его должностными лицами права О. на судебную защиту, рекомендовав права заявителя восстановить.
Тогда же, в марте 2012 года, Уполномоченный обратился в Генпрокуратуру России с ходатайством о проверке соблюдения законности указанными должностными лицами при исполнении ими судебного решения о единовременных выплатах в пользу О. В апреле 2012 года Генпрокуратура России в своем письме сообщила Уполномоченному о том, что его доводы подтвердились, в связи с чем к ответственным за неисполнение судебного решения должностным лицам были применены меры прокурорского реагирования. Эти меры также не возымели надлежащего действия.
Тем временем сам О. в ноябре 2012 года обжаловал незаконные действия должностных лиц Минфина России в Кондинском районном суде, куда Уполномоченный направил ходатайство о вступлении в процесс в порядке статьи 47 ГПК Российской Федерации, а также свое заключение по указанному гражданскому делу.
Кондинский районный суд своим решением от 23.11.2012 г. удовлетворил заявление О., признал действия должностных лиц Минфина России незаконными и обязал министерство устранить допущенные нарушения закона и исполнить в полном объеме свое решение от 31.01.2011 г., выплатив О. причитающиеся средства единовременно.
Не согласившись с этим решением, представитель Минфина России подал апелляционную жалобу, ознакомившись с которой Уполномоченный направил в апелляционную инстанцию свои возражения.
Определением судебной коллегии по гражданским делам Суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 12.02.2013 г. судебное решение от 23.11.2012 г. было оставлено без изменения и вступило в законную силу. После полутора лет упорной борьбы за свои права заявитель получил причитавшиеся ему денежные средства единовременно.
В итоге осталось непонятным лишь одно: с какой именно высокой целью Минфин России столь явно и вызывающе саботировал решение российского суда?
Конституционное право на судебную защиту не ограничивается судами общей юрисдикции. В отчетном году к Уполномоченному поступали жалобы о несоответствии Конституции Российской Федерации ряда положений Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Речь в них шла о предусмотренном частью 4 статьи 125 Конституции Российской Федерации праве обращения в Конституционный Суд с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод законом, подлежащим применению в конкретном деле. Между тем часть 1 статьи 96 названного Федерального конституционного закона в своей новой редакции допускает обращение в Конституционный Суд в связи с нарушением конституционных прав и свобод только законом уже примененным в конкретном деле.
Таким образом, новая редакция части 1 статьи 96 Федерального конституционного закона не согласуется с частью 4 статьи 125 Конституции Российской Федерации, что, как представляется, ущемляет конституционные права граждан.
Это обстоятельство побудило Уполномоченного в мае отчетного года обратиться к начальнику Государственно-правового управления Президента Российской Федерации с предложением о приведении упомянутой нормы Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" в соответствие с Конституцией Российской Федерации.
Из поступившего в июле отчетного года ответа следовало, что предложение Уполномоченного заслуживает внимания, при этом вопрос о подготовке соответствующего законопроекта было бы корректно рассматривать после выработки консолидированной позиции по данной проблеме, в том числе после предстоящего объединения Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Со своей стороны, Уполномоченный будет последовательно добиваться признания права граждан на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобами на нарушение конституционных прав и свобод законом, не только примененным, но и подлежащим применению в конкретном деле.
17. Право на местное самоуправление
Местное самоуправление - одна из основ конституционного строя Российской Федерации - в отчетном году продолжало испытывать немалые "перегрузки", обусловленные как наследием советского прошлого, так и некоторыми тенденциями политики настоящего. Примерно в равной степени оба эти фактора объективно препятствовали реализации конституционной нормы, согласно которой органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, то есть не являются частью ее единой "вертикали". Еще один не менее объективный вызов, с которым сталкивалось местное самоуправление, - склонность иных его руководителей к самоуправству и бесконтрольности в решении вопросов местного значения и в распоряжении муниципальной собственностью.
В декабре 2012 года к Уполномоченному поступило обращение в защиту З., главы муниципального образования Лебяжинское городское поселение Ломоносовского района Ленинградской области. Заявители - группа муниципальных депутатов и работников муниципального дошкольного учреждения - горячо протестовали против "страшных преследований", которым подвергли З., по их словам, "верного служителя партии власти", правоохранительные органы, "посмевшие" объявить его в розыск. Среди особых заслуг З. перед Родиной заявители, в частности, назвали "установку памятника писателю Салтыкову-Щедрину М.Е., осуществленную за счет внебюджетных средств".
Желая уточнить обстоятельства, послужившие поводом для указанного обращения, Уполномоченный попытался связаться с самим З., но сделать этого не смог. В связи с чем в феврале отчетного года Уполномоченный адресовал свои вопросы главе администрации того же муниципального образования.
Летом отчетного года на обращение Уполномоченного пришел краткий, но весьма уклончивый ответ, из которого следовало, что З. находится в отпуске без сохранения содержания сроком на один год и место его нахождения неизвестно. Между тем, согласно информации из общедоступных источников, З., а также главе Ломоносовского района и его заместителю были предъявлены обвинения в совершении таких преступлений, как мошенничество, превышение должностных полномочий, вымогательство и взяточничество.
Применительно к теме местного самоуправления в этой истории привлекают внимание два обстоятельства. Деятельность З. и обоих его вышестоящих подельников не являлась секретом для избирателей, которые, однако, нигде не могли найти на него управы. Задним числом Губернатор Ленинградской области посетовал на то, что действующее федеральное законодательство никак не позволяет ему отстранить от должности главу местной администрации. Таким образом, решение проблемы бесконтрольности руководителей местного самоуправления видится Губернатору в урезании самостоятельности органов местного самоуправления и фактически во включении этих органов в систему государственной власти.
Практика работы Уполномоченного в отчетном году побудила его в очередной раз рассмотреть три требующие особого внимания проблемные зоны законодательства о местном самоуправлении.
Первая - существует в силу крайней размытости положений ст. 28 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", которая регулирует процедуры публичных слушаний.
По какому-то странному стечению обстоятельств эта потенциально важная форма участия жителей муниципального образования в обсуждении правил, по которым они могли бы строить свою повседневную жизнь, оказалась наименее продуманной и во многом не работающей. Все, как известно, познается в сравнении. В данном случае очень заметно, что, например, такие формы прямой демократии, как референдум или сход, имеют весьма четкую процедуру проведения, любые их результаты подлежат обнародованию и обязательны к исполнению без утверждения органами государственной власти или местного самоуправления. Менее полно разработана процедура опроса граждан, инициатива в проведении которого отдана муниципальной власти, а результаты являются сугубо рекомендательными. Тем не менее все три указанные формы прямой демократии понятны каждому и просты в употреблении. О публичных слушаниях этого не скажешь. Они должны проводиться для обсуждения проектов устава муниципального образования, его бюджета и программ развития; правил землепользования и застройки, межевания, планировки и благоустройства территории и др. В нештатных случаях публичные слушания могут проводиться по инициативе населения, а также представительного органа и главы муниципального образования. С этим все более или менее ясно, хотя, например, типовой порядок проявления искомой инициативы населением стоило бы, наверное, оговорить более конкретно.
Главные проблемы возникают при организации публичных слушаний и определении их результатов.
В сентябре отчетного года П. из г. Гай Оренбургской области, обратился к Уполномоченному с жалобой на ненадлежащий учет мнения жителей города по вопросу об объединении городского округа Гай с рядом сельских поселений Гайского района.
Из жалобы следовало, что инициатива об объединении указанных муниципальных образований была выдвинута правительством Оренбургской области в сентябре 2012 года. При этом многие горожане восприняли идею объединения негативно, предполагая, что и без того скудные средства городского бюджета будут использованы на нужды сельских поселений и, таким образом, жизнь в городе станет еще труднее.
Отражая настроения своих избирателей, глава администрации г. Гай выступил против объединения города с сельскими поселениями. Напротив, городской Совет депутатов объединение поддержал. В связи с этим группа жителей города инициировала проведение референдума, в чем городской Совет депутатов ей отказал. Этот отказ был затем подтвержден решением городского суда. Кончилось все предсказуемо: со слов заявителя, "мятежного" городского голову обвинили в нанесении ущерба бюджету на сумму 460 тыс. рублей и отстранили от работы. В дальнейшем сумму инкриминировавшегося ему ущерба снизили до 5 тыс. рублей, однако к работе не допустили. А для учета мнения горожан вместо референдума провели публичные слушания, назначив их на рабочее время. В слушаниях приняли участие всего 270 человек, включая работников администрации, депутатов, журналистов. (Население г. Гая составляет около 40 тыс. человек.) Даже в таких "камерных" условиях мнения выступавших на слушаниях жителей разделились. Но городской Совет депутатов все равно принял решение поддержать объединение города с сельскими поселениями.
После интенсивной переписки с властями г. Гай и с областной прокуратурой Уполномоченный констатировал, что требования закона в части проведения публичных слушаний нарушены не были. То обстоятельство, что жителей города представляли на них в основном пенсионеры, ибо остальные были на работе, закону не противоречит. Количество участников слушаний закон не регулирует. А сам факт проведения подобных как бы "публичных слушаний" с точки зрения закона означает, что мнение жителей муниципального образования было должным образом учтено.
В итоге возникает обоснованный вопрос: не являются ли публичные слушания, проводимые, в сущности, без "публики", профанацией? Вопрос этот весьма актуален, поскольку почта Уполномоченного содержит и другие жалобы граждан, которым не удалось прийти на публичные слушания по причине их проведения в рабочее время.
С такой жалобой в июне отчетного года к Уполномоченному обратилась Н. из г. Мытищи Мытищинского муниципального района Московской области. На запрос Уполномоченного из администрации городского поселения Мытищи в сентябре отчетного года поступил вполне ожидаемый ответ. Из которого следует, что упомянутый выше Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" относит определение дня и времени публичных слушаний к компетенции органа местного самоуправления. А решение Совета депутатов городского поселения Мытищи от 07.12.2006 г. № 16/2 "Об утверждении Положения о порядке организации и проведения публичных слушаний" требований об их проведении в определенные дни и время не устанавливает. Может быть, такие требования стоит все же установить?
Куда сложнее представляется другой вопрос - о процедуре определения и учета результатов публичных слушаний. У Уполномоченного нет готового ответа на этот вопрос. Понятно, что проведение публичных слушаний в формате "поговорили - разошлись" особого смысла не имеет. Это не форма прямой демократии, а скорее, обычная фикция участия граждан в обсуждении вопросов местного значения. В связи с этим Уполномоченный был бы рад изучить мнения жителей и работников органов муниципальных образований, а также экспертов.
Другая проблемная зона - процедура выборов в органы местного самоуправления. Сравнительно недавно Конституционный Суд Российской Федерации, согласившись с доводами Уполномоченного, Постановлением от 07.07.2011 г. № 15-П признал не соответствующими Конституции Российской Федерации законоположения, допускавшие применение пропорциональной избирательной системы на муниципальных выборах в сельских поселениях с малым числом депутатов. За прошедшие годы соответствующие изменения были внесены в уставы муниципальных образований, начали пересматривать и подход к формированию представительной власти в муниципальных образованиях второго уровня - муниципальных районах и городских округах.
В этой связи Уполномоченный считает необходимым вновь обратиться к вопросу прямых выборов на муниципальном уровне. Указанный вопрос не столь однозначен, как может показаться. С одной стороны, Европейская хартия местного самоуправления, являющаяся частью российской правовой системы, постулирует осуществление местного самоуправления советами и собраниями, избранными путем прямого и всеобщего голосования. Тем самым, если отнести представительный орган муниципального района к структуре местного самоуправления, то его формирование должно, видимо, осуществляться только прямыми выборами. С другой стороны, согласно Постановлению Конституционного Суда от 18.05.2011 г. № 9-П, в муниципальных образованиях второго уровня, представительные органы можно формировать и путем опосредованного волеизъявления, то есть голосованием депутатов представительных органов муниципальных образований первого уровня. Как соотнести две эти нормы, Уполномоченный сказать не готов и приглашает к их обсуждению представителей общественности и экспертов.
Крайне спорным элементом в системе местного самоуправления представляется должность главы местной администрации, назначаемого на конкурсной основе выборным органом муниципального образования, и работающего по контракту. Формально этот относительно новый институт призван повысить эффективность управления хозяйством муниципального образования, поскольку, как говорят, наемный управленец более свободен в своих профессиональных решениях, чем тот, кого выбрали сами жители. Подобная логика имеет, наверное, право на существование. Нельзя, однако, забывать о том, что в такой системе управленческих координат получивший поддержку большинства избирателей глава муниципального образования рискует превратиться в некое подобие "зиц-председателя", лишенного распорядительных функций. Как свидетельствует почта Уполномоченного, такие коллизии случаются.
Процедура изменения и преобразования границ муниципального образования - третья проблемная зона законодательства о местном самоуправлении. В соответствии со статьями 12 и 13 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", изменения или преобразования границ муниципальных образований должны осуществляться с согласия их жителей, выраженного на референдуме, либо на сходах жителей с учетом мнения представительных органов соответствующих поселений. Однако при несоответствии муниципальных образований ряду установленных критериев тот же Закон (ч. 3 ст. 84) обязывает органы власти субъекта Российской Федерации обеспечить необходимые изменения в их устройстве.
Выход из, казалось бы, тупиковой правовой коллизии обнаруживается в п. 2.1 ст. 12 того же Закона, гласящего: "Изменение границ муниципальных районов и входящих в их состав поселений, влекущее отнесение территорий отдельных поселков и сельских населенных пунктов к территории городских округов, осуществляется с согласия населения указанных поселков и округов, выраженного представительными органами поселений и округов". Это, видимо, означает, что для осуществления искомых изменений границ муниципального образования в согласии населения необходимости нет, достаточно будет заручиться согласием депутатов, на которых в наших нынешних условиях, как известно, всегда найдется управа. Для иллюстрации этого предположения достаточно сослаться на уже рассмотренный выше пример объединения городского округа Гай Оренбургской области с рядом сельских поселений Гайского района. Надо сказать, что, согласно п. 5 ч. 1 ст. 11 упомянутого Закона, "в состав территории городского поселения могут входить один город или поселок, а также… территории, предназначенные для развития его социальной, транспортной и иной инфраструктуры". В силу этой нормы присоединение к городскому округу Гай удаленных от него порой на десятки километров сельских поселений было, по всей видимости, невозможно. Но областное правительство решило иначе. Тут-то и помогли упомянутые нормы п. 2.1 ст. 12 и п. 3.1. ст. 13 того же Закона. Получить на объединение согласие у жителей г. Гай было весьма проблематично, зато у городского Совета депутатов согласия добились без труда. Когда их выбирали, вопрос описанной "смычки города и деревни" не стоял. Зато, когда придет время очередных выборов, многие избиратели, вероятно, вспомнят об обиде, которую им нанесли "их" депутаты.
В свете сказанного Уполномоченный считает крайне желательным подумать о внесении в статьи 12 и 13 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" поправок, которые при решении вопроса об изменении границ или преобразовании муниципальных образований во всех случаях предусматривали бы выяснение мнения (согласие) непосредственно самих жителей указанных образований, а не их представительных органов.
18. Права российских граждан за границей и иностранных граждан в России
В силу хорошо понятных причин граждане Российской Федерации поддерживают особенно интенсивные контакты с гражданами бывших советских республик. Эта своего рода "общечеловеческая" составляющая советского наследия - важный ресурс межгосударственных отношений на постсоветском пространстве, но еще и источник "бытовых" проблем, всегда возникающих между людьми при тесном общении. Научиться защищать права и законные интересы вовлеченных в такие проблемы граждан всех постсоветских стран - непростая задача, в решении которой в пределах своей компетенции участвует Уполномоченный. Когда это возможно, он вступает в рабочее взаимодействие с национальными правозащитными институтами указанных государств. С некоторыми из них заключены неформальные соглашения о сотрудничестве, зачастую позволяющие урегулировать возникшие проблемы, не вынося их на межгосударственный уровень.
По состоянию на конец отчетного года такие соглашения имелись с Уполномоченным по правам человека Азербайджанской Республики (от 08.06.2004 г.), Уполномоченным Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (от 05.11.2004 г.), Уполномоченным по правам человека в Республике Таджикистан (от 26.10.2011 г.), Омбудсменом Киргизской Республики (от 28.06.2012 г.), Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека (от 12.07.2013 г.). Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации был бы заинтересован в подписании аналогичных соглашений с национальными правозащитными институтами и других постсоветских государств. По его оценке, многие из них, прежде всего коллеги в Армении и Казахстане, к этому объективно готовы. Напротив, в двух других случаях заключение соглашений о сотрудничестве крайне маловероятно: в Белоруссии просто нет национального правозащитного института, а в Туркмении, где он формально существует, препятствием выступает политика "закрытости", проводимая туркменским руководством.
Среди партнеров по двусторонним соглашениям о сотрудничестве следует отметить правозащитные институты Азербайджана и Украины. Контакты с ними осуществляются на регулярной основе и носят деловой и доброжелательный характер. Сотрудничество с коллегами из Таджикистана и Киргизии по разным причинам осуществляется лишь эпизодически, а с коллегой в Узбекистане - по существу заморожено.
"Типовые" ситуации, в которых Уполномоченный обращается к своим коллегам в постсоветских государствах, связаны с широко распространенной проблемой подтверждения трудового стажа российских граждан, в прошлом работавших на предприятиях Средней Азии и Украины, получения от них выплат по болезни, инвалидности и пр. Обращаться для урегулирования этих проблем напрямую в органы власти других стран Уполномоченный не может, перегружать российские консульские учреждения поручениями, на выполнение которых в рамках протокола у них уйдет масса времени, старается воздерживаться. В таких обстоятельствах обращение за помощью к зарубежным коллегам нередко оказывается для Уполномоченного чуть ли не единственным вариантом восстановления социальных прав его заявителей. И эту помощь он получает: из Азербайджана, Казахстана и с Украины - почти всегда, из Киргизии - чуть реже, из Узбекистана - в крайне редких случаях.
Потребность в сотрудничестве с коллегами также возникает и при решении вопросов перевода осужденных в их странах к лишению свободы российских граждан для отбывания наказания в Россию. Понятно, что в этих вопросах Уполномоченный чаще всего играет вспомогательную роль - ходатая или заступника. И тем не менее опыт показывает, что без его вмешательства и помощи его коллег многие из этих вопросов решить бы не удалось.
Возникают порой и нештатные ситуации, требующие обращения Уполномоченного не только к коллегам в постсоветских государствах, но и в консульскую службу МИД России.
Так, в марте отчетного года гражданка Российской Федерации М. обратилась к Уполномоченному с жалобой на пограничную службу Казахстана, без объяснения причин отказавшую ей в выезде в Россию.
При участии казахстанских коллег удалось выяснить следующее. В декабре 2012 года органы Финансовой полиции Республики Казахстан возбудили уголовное дело в отношении руководителей одного из предприятий Карагандинской области, среди которых была и М. В ходе расследования непричастность М. к инкриминируемым деяниям была установлена. Однако запрет на ее выезд за пределы Казахстана по каким-то причинам снять забыли или не успели.
Получив эту информацию, Уполномоченный в мае отчетного года обратился к директору Консульского департамента МИД России с просьбой оказать М. содействие в восстановлении ее права на свободу выезда из Республики Казахстан. Уже в июле отчетного года из КД МИД России поступил ответ, в котором сообщалось о том, что ограничения на выезд с М. были сняты.
В целом, по мнению Уполномоченного, урегулирование этой коллизии стало примером едва ли не оптимального взаимодействия всех участников процесса - правозащитных институтов двух стран и КД МИД России. Действуя в пределах своей компетенции, они общими усилиями помогли заявителю в кратчайшие сроки найти выход из бюрократического лабиринта, который в Казахстане ничуть не менее извилист, чем в России.
Проблемы, с которыми сталкиваются граждане многих постсоветских государств в России, другого свойства. Ведь в большинстве случаев они находятся в нашей стране в качестве трудовых мигрантов. И зачастую сталкиваются с серьезными проблемами, как по своей вине, так и в силу предвзятого отношения иных наших должностных лиц и граждан к так называемым "понаехавшим". При возникновении конфликтов на этой почве омбудсманы государств гражданской принадлежности трудовых мигрантов обращаются за помощью к Уполномоченному.
В июле отчетного года на территории Московской области гражданин Республики Армения А., управляя тяжелым грузовиком, столкнулся с рейсовым автобусом с пассажирами. В результате ДТП оборвались жизни 18 человек. Сам водитель серьезно пострадал и был доставлен в реанимацию ближайшей больницы. Откуда через какое-то время его привезли в суд для рассмотрения вопроса об избрании меры пресечения. Тут-то и возникла своего рода этическая проблема. В зал суда А. был доставлен в женском халате (?). Что многие телезрители в Армении восприняли как умышленное унижение его человеческого достоинства. В связи с этим Защитник прав человека Республики Армения направил Уполномоченному письмо, в котором, выразив свои соболезнования родным и близким погибших и пострадавших, просил выяснить причины такого обращения с А. и позаботиться о защите его прав.
Со своей стороны, изучив все обстоятельства этого трагического происшествия, Уполномоченный констатировал, что ответственность за его возникновение должны разделить сам А., легкомысленно севший за руль неисправного автомобиля, владелец автомобиля (гражданин России), купивший его за бесценок на какой-то свалке, и сотрудники ГИБДД, разрешившие его эксплуатацию. Что же касается дурацкой истории с облачением задержанного водителя в женский халат, то в ней Уполномоченный злого умысла не увидел. Скорее всего, имел место простой недосмотр: в реанимации, как известно, больные находятся без одежды, когда же потребовалось спешно доставить А. в суд, ничего, кроме злосчастного халата, под рукой не оказалось. Доведя свою версию этого эпизода до сведения коллеги и высказав сожаление в связи с его возникновением, Уполномоченный проверил также условия содержания А. в следственном изоляторе и нашел их нормальными. О чем дополнительно сообщил Защитнику прав человека Республики Армения.
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
В октябре отчетного года по горячим следам беспорядков в районе Бирюлево Западное г. Москвы правоохранительными органами при попытке скрыться был задержан гражданин Азербайджанской Республики З., подозревавшийся в совершении убийства. На родине З. эта история получила большой резонанс, вызванный во многом тем, что российские телеканалы продемонстрировали кадры, на которых закованного в наручники подозреваемого пинали ногами, а затем волокли в вертолет, доставивший его прямо в кабинет Министра внутренних дел России. При всей тяжести преступления, в котором подозревали З., такое обращение с ним телезрители в Азербайджане расценили как глумление над их соотечественником. В связи с этим Уполномоченный по правам человека Азербайджанской Республики выступила с публичным заявлением, в котором призвала российского коллегу принять меры для обеспечения прав З.
Ознакомившись с этим заявлением, Уполномоченный оказался в непростом положении. С одной стороны, обращение полицейских с задержанным выглядело нарочито грубым и намеренно унижающим его достоинство, а демонстрация этого безобразия телевидением была неуместной. С другой - публичный характер заявления коллеги из Азербайджана, как показалось, преследовал какие-то политические цели, не обязательно связанные со стремлением помочь самому задержанному. С учетом этого Уполномоченный ограничился направлением адресату своего ответа, в котором, признав действия полиции при задержании З. чрезмерными, обратил внимание коллеги на то, что в ее заявлении почему-то не нашлось места для выражения соболезнований родным и близким погибшего россиянина.
Также по вопросу о недопустимом обращении с задержанным гражданином Азербайджана к Уполномоченному обратился видный азербайджанский правозащитник И., подчеркнувший, что инцидент не должен быть использован для разрушения традиций дружбы между двумя народами. Вскоре И. был принят в аппарате Уполномоченного, где получил информацию об условиях содержания З. в следственном изоляторе. Обе стороны остались довольны состоявшейся дружеской беседой.
Два приведенных примера свидетельствуют о том, сколь действенным может оказаться сотрудничество Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с коллегами и правозащитниками из постсоветских государств при урегулировании подобных инцидентов.
В компетенцию Уполномоченного входит защита прав и законных интересов российских граждан за границей. Несколько по-другому обстоит дело с защитой прав наших зарубежных соотечественников, не имеющих российского гражданства. Строго говоря, по закону эта работа к компетенции Уполномоченного не относится. Но по совести уклониться от нее бывает порой трудно. Особенно с учетом того, что в недалеком советском прошлом покидавшие страну наши люди вопреки своему желанию лишались и ее гражданства. Утратив таким образом правовую связь с Россией, многие из них достойно представляют ее в странах своего нового проживания.
В отчетном году на контроле у Уполномоченного оставался вопрос о защите прав бывшего гражданина СССР С., проживающего в США. В июле 2011 года к Уполномоченному поступило обращение ветерана Великой Отечественной войны, доктора медицинских наук, профессора С. В 70-е годы XX века он стал разработчиком иммунных антистафилококковых препаратов и методики их применения, за что был представлен к награждению Государственной премией СССР в области науки и техники. Но ее лауреатом стать не успел, поскольку в 1979 году переехал в США. Когда в 1984 году группа его коллег по разработке указанных препаратов премию получила, С. среди них не оказалось. История в советские времена, увы, обычная, но от этого ничуть не менее неприемлемая.
В США С. продолжил свою научную деятельность, воспитал целую плеяду учеников, активно участвовал в жизни сообщества соотечественников. Но обида на давнюю несправедливость не давала покоя. В итоге он решился обратиться к Уполномоченному с просьбой рассмотреть его вопрос "по-человечески, а не бюрократически".
Желая удостовериться в истине, Уполномоченный запросил все имеющие отношение к медицине российские ведомства и организации. Все они были единодушны: вклад С. в отечественную медицину огромен, а его исключение из списка лауреатов Государственной премии СССР - явная несправедливость. Высоко оценило человеческие и гражданские качества С. и Посольство России в США. Вот только инициировать представление С. к Государственной премии никто, как выяснилось, не может или не хочет. В итоге все получилось именно по-бюрократически: в демократической России почему-то не нашлось процедуры, позволяющей устранить несправедливость, учиненную в советские времена.
В ноябре отчетного года, уже на "втором круге" обращений в инстанции, выяснилось, что правом вносить Президенту Российской Федерации представление о награждении государственными наградами иностранных или российских граждан, постоянно проживающих за рубежом, наделен МИД России. Но для этого ему необходимо иметь ходатайство федерального органа исполнительной власти. В связи с этим Уполномоченный в декабре отчетного года направил обращение в Минздрав России с просьбой о подготовке и направлении в МИД России ходатайства о представлении С. к награждению.
На момент подписания настоящего доклада ответ из МИД России не поступил. (См. приложение 2.18.1.)
Другая, куда более обычная история: наше нежелание защитить своих граждан, попавших в беду в другой стране, отношениями с которой Россия по каким-то причинам дорожит. Таких случаев много, и почти все они едва ли не безнадежны.
В 2009 году натурализованный российский гражданин Э. был арестован в Республике Узбекистан по подозрению в "незаконном выезде за границу", а когда это обвинение даже в местном суде доказать не удалось, осужден "за шпионаж в пользу Республики Таджикистан". С того же года дело Э. находится у Уполномоченного на контроле. В отчетном году оно приобрело неожиданный оборот.
Согласно информации, поступившей в июле отчетного года из Консульского департамента МИД России, УФМС России по Рязанской области отменило решение о приеме Э. в гражданство Российской Федерации. Столь неожиданное решение было обосновано тем, что при оформлении российского гражданства Э. якобы представил подложный паспорт гражданина Республики Узбекистан. Сам же этот факт был "установлен" приговором Военного суда Республики Узбекистан, а потом уже в качестве "неоспоримого доказательства" использован при вынесении соответствующего решения Октябрьского районного суда г. Рязани от 19.11.2012 г.
Получилось не очень красиво. На первых порах российская сторона еще как-то пыталась защитить права российского гражданина, явно подвергшегося преследованиям со стороны властей Узбекистана. Делалось это вяло, с бесконечными напоминаниями о необходимости сохранить "позитивный настрой" в отношениях с Узбекистаном. Когда же вполне ожидаемо из этих попыток помочь своему гражданину ничего не вышло, российская сторона предпочла от него отказаться, охотно приняв на веру решение судебного органа как раз той страны, которая его и преследовала. По имеющейся информации, притеснения наших соотечественников в Узбекистане приобретают все больший размах, но зато "позитивному настрою" наших межгосударственных отношений с этой страной ничего не угрожает. Хотя Э., конечно, сам виноват: не там подвергся преследованиям. Попади он в тюрьму в какой-либо "плохой" на данном этапе стране, наши государственные органы защищали бы его права с куда большим рвением. Выступая против "двойных стандартов" повсюду в мире, нам не следовало бы применять нечто похожее на них и самим.
Свыше десяти лет в глухом тупике оставалась проблема защиты прав российских граждан, постоянно проживающих в Туркмении и имеющих также гражданство этой страны. Как известно, в своем нынешнем виде эта проблема возникла в 2003 году, когда Туркмения, в одностороннем порядке выйдя из двухстороннего Соглашения между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства, потребовала от всех бипатридов в д вухмесячный срок выбрать одно из гражданств. Россия же, не признав законность таких действий, продолжала считать, что Соглашение остается в силе. В итоге все эти годы десятки тысяч наших сограждан в Туркмении испытывали огромные трудности в отстаивании своего права на Родину. Проблема еще больше обострилась, когда туркменские власти начали чинить бипатридам препятствия в оформлении новых туркменских загранпаспортов, по которым они могут въезжать в Туркмению без визы.
В апреле отчетного года стороны все же подписали Протокол о прекращении действия Соглашения о двойном гражданстве на основе зыбкой договоренности о том, что нынешние бипатриды смогут сохранить оба гражданства, но со вступлением Протокола в силу новые бипатриды появляться перестанут, поскольку всем выбравшим российское гражданство будет выдаваться вид на жительство в Туркмении.
В июле отчетного года проект федерального закона о ратификации этого документа был внесен в Государственную Думу. По состоянию на конец отчетного года законопроект оставался на рассмотрении в профильном Комитете Государственной Думы. В плане работы на период весенней сессии 2014 года законопроект также не значился.
Со своей стороны, Уполномоченный склонен считать, что вступление Протокола о прекращении действия указанного Соглашения не станет последней точкой в решении проблемы защиты прав российских граждан в Туркмении. Причина в том, что если Протокол о прекращении действия Соглашения представляет собой межгосударственный договор, обязательный к исполнению сторонами, то перечисленные выше условия прекращения действия Протокола - это "джентльменская" договоренность. В тюрьмах Туркмении бесследно исчезло несколько российских граждан, в том числе бывший вице-премьер правительства Туркмении Ш. С учетом такой "кредитной истории" полной уверенности в том, что власти Туркмении будут строго исполнять указанную "джентльменскую" договоренность с Россией, нет. Напротив потенциально спорные вопросы, связанные с ее исполнением, имеются. Можно, в частности, предположить, что власти Туркмении будут подталкивать к отказу от российского гражданства тех, кто приобрел его в последние десять лет, то есть после одностороннего выхода Туркмении из Соглашения о двойном гражданстве. (По состоянию на апрель отчетного года таких бипатридов было свыше 7,5 тысячи человек.) Выдача бипатридам новых туркменских загранпаспортов при желании властей в любой момент может быть замедленна или даже приостановлена по "техническим" причинам. Прогнозируемы и споры сторон о праве детей бипатридов на сохранение обоих гражданств своих родителей. Тем более, что обещанный в обмен на отказ от туркменского гражданства вид на жительство в Туркмении, опять-таки при желании властей, может быть сопряжен со сложными бюрократическими процедурами или чреват ущемлением каких-то прав его обладателей. В идеале все эти важные детали стоило бы, наверное, оговорить в федеральном законе о ратификации Протокола о прекращении действия Соглашения о двойном гражданстве.
В любом случае защита прав российских граждан в Туркмении будет, видимо, еще долго требовать приоритетного внимания МИД России, других государственных органов, в том числе, естественно, и Уполномоченного.
19. Развитие института уполномоченных по правам человека
в субъектах Российской Федерации
В отчетном году уполномоченные по правам человека были назначены еще в семи субъектах Российской Федерации: Владимирской, Вологодской, Мурманской, Новосибирской, Тюменской и Ярославской областях, а также в Республике Бурятия. Таким образом, по состоянию на конец отчетного года государственный правозащитный институт имелся уже в 78 субъектах Российской Федерации. Этот факт не может не вызвать удовлетворения: ведь еще десять лет назад уполномоченные по правам человека работали всего в 27 субъектах Российской Федерации.
В Тамбовской области назначение Уполномоченного состоялось в начале 2014 года. В двух субъектах Российской Федерации: Республике Тыва и в Чукотском автономном округе законы об уполномоченном по правам человека были приняты, соответственно, в 1999 и 2005 годах, однако самих уполномоченных назначить, видимо, забыли. В Магаданской области об институте уполномоченного слыхали, а вопрос о возможности учреждения этой должности собираются "детально проработать" на уровне областного правительства. И наконец, администрация Курганской области заявила о себе как о принципиальном противнике этого института, что выяснилось из переписки Уполномоченного.
Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", как известно, не требует, но допускает учреждение аналогичной должности в субъектах Российской Федерации. Со своей стороны, Уполномоченный убежден в том, что всем российским и иностранным гражданам, а также лицам без гражданства должны быть предоставлены равные институциональные возможности для защиты своих прав и свобод на всей территории нашей страны. Там же, где институт уполномоченного по правам человека по каким-то причинам отсутствует, одной из таких возможностей люди оказываются лишены. Руководствуясь этими соображениями, Уполномоченный в октябре отчетного года обратился к Губернатору Курганской области с просьбой все же рассмотреть вопрос об учреждении должности областного уполномоченного по правам человека. Из поступившего ответа Уполномоченный узнал, что, во-первых, сам этот вопрос его совершенно не касается, а во-вторых, права и свободы человека в Курганской области надежно обеспечены и без института уполномоченного по правам человека. С чем Уполномоченный и хотел бы поздравить всех ее жителей.
Как ни парадоксально, подход руководства Курганской области к вопросу об учреждении должности уполномоченного по правам человека выглядит забавной аномалией разве что по форме. По существу же он отражает общее неприятие самой идеи независимого государственного правозащитного института, в большей или меньшей степени присущее руководству многих субъектов Российской Федерации. В единичных теперь уже случаях такое неприятие выражается в прямом отказе от планов создания этого института. Гораздо чаще оно проявляется в попытках урезать его независимость. По причине отсутствия единых федеральных стандартов организации института уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации подобные попытки всегда оказываются успешны. Наиболее одиозные примеры применяемых для этого бюрократических "технологий" приводятся ниже.
В июне отчетного года Государственный Совет Республики Коми, приняв ряд поправок к республиканскому закону об уполномоченном по правам человека, лишил его собственного рабочего аппарата. Функции упраздненного аппарата уполномоченного были возложены на некое новое государственное учреждение, обеспечивающее деятельность всех трех имеющихся в республике уполномоченных по правам: человека, ребенка и предпринимателей, и никому из уполномоченных не подчиняющееся. Формально эта новация, конечно, обосновывается необходимостью экономии бюджетных средств. На самом деле она призвана лишить уполномоченного функциональной независимости: в ситуации гипотетического конфликта с каким-либо органом республиканской власти ему придется полагаться только на самого себя. Да и принять на работу нужных именно ему специалистов уполномоченный отныне не сможет. Ничего ни разумного, ни рационального в этой "новации" республиканских законодателей, одним словом, нет. Честнее, наверное, было бы вообще упразднить должность уполномоченного по правам человека. Кстати, после отставки в апреле отчетного года последнего Уполномоченного эта должность в Республике Коми так и остается вакантной.
Описанная "технология" не является уникальной: по состоянию на конец отчетного года уже в 17 субъектах Российской Федерации рабочие аппараты уполномоченного по правам человека были "успешно" упразднены или изначально не предусмотрены.
В этой связи стоит напомнить, что Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" четко оговаривает его право утверждать структуру собственного аппарата и непосредственно руководить его работой. Но, к сожалению, законодателям иных субъектов Российской Федерации этот Федеральный конституционный закон не писан.
Следует отметить, что в отчетном году упразднение аппарата своего Уполномоченного стало не единственным "достижением" законодателей Республики Коми в борьбе за лишение его независимости. Поправки в закон об уполномоченном они вносили в отчетном году дважды: в июне и октябре. В итоге Уполномоченный по правам человека в Республике Коми был включен в "систему исполнительной власти". Срок его работы "привязали" к сроку полномочий главы республики. Заодно лишив права рассматривать жалобы на решения последнего. Если кому-то покажется, что результатом всех этих удивительных "новаций" станет превращение Уполномоченного по правам человека в Республике Коми в послушный "винтик" системы республиканской государственной власти, то это будет ошибкой. Ведь в республиканском законе об уполномоченном четко сказано о том, что он "независим от органов государственной власти". Хотите - верьте, хотите - нет.
Еще одна "типовая" технология ограничения независимости уполномоченного по правам человека - увольнение за "ненадлежащее исполнение своих обязанностей" - в отчетном году прошла вопиюще "успешную" апробацию в Томской области. Там по чьему-то недосмотру на пост уполномоченного по правам человека "пробрался" самостоятельный, увлеченный своей работой, а следовательно, беспокойный и неудобный для областного начальства человек. Пришлось задуматься о его досрочном освобождении от должности. При этом областной закон об уполномоченном, созданный по образцу федерального, допускал такую возможность в строго оговоренных случаях, никак не связанных с оценкой его работы. Ведь уполномоченный, боящийся прогневать начальство, становится послушной игрушкой в его руках. И, как правило, оказывается не в состоянии исполнять свою работу, предполагающую в том числе и критику органов государственной власти и их должностных лиц.
В итоге в декабре 2012 года законодатели Томской области наскоро приняли поправки в областной закон об уполномоченном, предусмотрев возможность его увольнения за "ненадлежащее исполнение полномочий". В апреле отчетного года областная Дума создала депутатскую "комиссию" для "расследования" деятельности своего уполномоченного. Какими критериями оценки деятельности уполномоченного "комиссия" руководствовалась, какой период этой деятельности оценивала, никто не понял. Состоявшееся тогда же в апреле рассмотрение вопроса в областной Думе походило на партсобрание из советского прошлого: опальному уполномоченному советовали "разоружиться перед партией" и покаяться, а в итоге уволили за "ненадлежащее исполнение полномочий". Попытки федерального Уполномоченного как-то урезонить областных законодателей, разъяснив им недопустимость покушения на независимость своего уполномоченного, были отвергнуты со ссылкой на независимость области от федерального центра. В итоге федеральный Уполномоченный обнародовал свою позицию в специальном Обращении к жителям Томской области, опубликованном на его официальном сайте и в областных газетах. В декабре отчетного года к Обращению федерального Уполномоченного единодушно присоединились его коллеги в субъектах Российской Федерации, участвовавшие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека. (См. приложение 2.19.1.)
В самой же Томской области был назначен новый уполномоченный, которая, помня о судьбе своей предшественницы, будет, наверное, думать не столько о том, как защитить права граждан, сколько о том, как не обидеть кого-то из местного "начальства". А уволенная продолжает добиваться справедливости в местных судах, которые все ее претензии ожидаемо отклоняют, и намерена дойти до Европейского Суда по правам человека.
К сказанному следует добавить, что случаи увольнения не угодивших местному руководству уполномоченных, пусть и менее скандальные, имели место и раньше.
Любопытен в этой связи пример Вологодской области, где в октябре отчетного года Законодательное Собрание приняло поправку в закон об уполномоченном, позволяющую уволить его в связи с выражением "недоверия". Вообще говоря, "недоверие" - такая же сугубо оценочная категория, как "ненадлежащее исполнение полномочий", только еще менее понятная, а значит, чреватая еще большим произволом. По этой причине федеральный Уполномоченный незамедлительно обратился к Губернатору Вологодской области с просьбой рассмотреть вопрос об исключении упомянутой поправки из областного закона об уполномоченном. В своем ответе Губернатор эту просьбу отклонил, указав, что: увольнение уполномоченного по "недоверию" предусматривают законы и других субъектов Российской Федерации; основанием для выражения "недоверия" служат лишь "конкретные действия..., свидетельствующие о... ненадлежащем исполнении..., изложенные в мотивированном предложении..."; а решение о выражении "недоверия" принимается "коллегиально".
Не преминул Губернатор Вологодской области упомянуть и о том, что Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" субъектам Российской Федерации не указ. Со своей стороны, Уполномоченный не готов согласиться с доводами Губернатора Вологодской области и считает поэтому необходимым заявить следующее.
Федеральный конституционный закон "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", являющийся, по сути, модельным для аналогичных законов субъектов Российской Федерации, предусматривает исчерпывающий перечень объективных оснований для досрочного освобождения государственного правозащитника от должности. К ним, как известно, относятся: вступление в отношении него в силу обвинительного приговора; его неспособность по состоянию здоровья в течение долгого времени исполнять свои обязанности; подача им заявления о сложении полномочий; нарушение запрета заниматься деятельностью, несовместимой с должностью. Невозможность увольнения уполномоченного по правам человека по любым другим основаниям является ключевой гарантией его независимости.
Так, как представляется, должно быть в идеале. На практике же все получается по-другому. В последние годы "нормы", позволяющие уволить уполномоченного по правам человека в связи с субъективной оценкой его работы, "тихой сапой" пробрались в соответствующих законы уже 20 субъектов Российской Федерации. Уполномоченный считает необходимым положить конец процессу размывания основ нормального функционирования государственного правозащитного института в регионах нашей страны.
Все сказанное выше свидетельствует о том, что в условиях появления уполномоченных по правам человека практически во всех субъектах Российской Федерации отсутствие единого федерального законодательства, устанавливающего общие принципы организации этого все еще нового для нашей страны института, все ощутимее мешает их работе. В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 10.10.2012 г. № Пр-2653 для подготовки проекта соответствующего федерального закона была создана специальная рабочая группа. К сожалению, по состоянию на конец отчетного года каких-либо результатов ее усилия не принесли.
Перефразируя известное изречение, можно сказать, что становление института уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации - дело рук самих уполномоченных. Как известно, ныне на этот пост назначаются люди разных профессий и сфер деятельности, от врачей до генералов МВД и ФСИН. Проблема, однако, не в том, чем они занимались прежде, а в том, готовы ли они стать правозащитниками, иными словами, смогут ли отказаться от априорного восприятия любых жалоб на действия государственных органов как недопустимых "нападок" на само государство. Такое восприятие присуще многим "государевым людям", но совершенно противопоказано правозащитникам, пусть даже и государственным. Они ведь в соответствии со своим законом призваны защищать граждан от государства, а не государство от граждан.
В соответствии с действующим законодательством Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации не является директивной инстанцией для своих коллег в регионах страны. Однако как председатель Координационного совета всех российских уполномоченных, как человек, занимающийся одним с ними делом, он, естественно, обращает внимание на огрехи в их работе. (А они, в свою очередь, не могут, наверное, не замечать недостатков в его собственной работе.)
В июне отчетного года Уполномоченный по правам человека в одном из субъектов Российской Федерации обратился в областное Следственное управление СК РФ с официальным заявлением о возбуждении уголовного дела в отношении известного правозащитника, нелицеприятно отозвавшегося о законотворческой деятельности депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации. Как "гражданин России, избиратель и правозащитник" указанный Уполномоченный выступил за "гуманность оценок критики работы представителей власти", предложив привлечь правозащитника к ответственности по ст. 319 УК РФ (оскорбление представителя власти). Самого же "распоясавшегося" правозащитника, к слову сказать, члена Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, бдительный Уполномоченный охарактеризовал как "заурядное лицо", страдающее "манией недосягаемого превосходства над всеми". Искреннее удивление в этой странной истории вызывает не столько косноязычие государственного "правозащитника", сколько то, что он не знаком с конституционной нормой, гарантирующей каждому из нас свободу мысли и слова. Зато придумал отдельное "конституционное право должностных лиц на охрану достоинства личности".
Главная же проблема, естественно, в том, что Уполномоченный по правам человека, выйдя за рамки своей должностной компетенции, вознамерился защитить государство от граждан. Что не просто нелепо, но и недопустимо.
В самом конце отчетного года уже в другом субъекте Российской Федерации неожиданно возник конфликт между региональными властями и функционирующим на их территории подразделением федерального органа исполнительной власти - МВД России. Такое, надо сказать, порой случается. Необычным, однако, было активное подключение к "разруливанию" этого конфликта регионального Уполномоченного по правам человека. Правда, в отличие от "героя" предыдущей истории он попытался выступить в защиту не государства от граждан, а одного органа власти от другого. Стремление по-человечески понятное, возможно, обоснованное, но не имеющее ни прямого, ни косвенного отношения к мандату Уполномоченного по правам человека.
10 декабря отчетного года, в День прав человека, отмечаемый с 1950 года в очередную годовщину принятия Всеобщей Декларации прав человека, Президент Российской Федерации встретился с группой российских уполномоченных по правам человека и видных правозащитников. В ходе состоявшейся беседы были подчеркнуты принципы, на которых должна строиться правозащитная деятельность по государственной и по общественной линии: независимость, беспристрастность, принципиальность и высокое чувство ответственности перед гражданами. В строгом следовании этим принципам залог успешного развития института уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.
20. О награждении медалью Уполномоченного
В целях поощрения общественной деятельности в области защиты прав и свобод человека учреждена медаль Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации "Спешите делать добро". Согласно утвержденному 18 июля 2005 года Положению о медали, ее могут быть удостоены граждане России и любых других государств (индивидуально или в группе), а также общественные организации. Критериями для присуждения медали являются самоотверженность, героизм и мужество, проявляемые как в спонтанных поступках, так и в многолетней подвижнической работе там, где возникает реальная угроза правам человека - на жизнь, достоинство и свободу, где он в силу разных причин остро нуждается в помощи государства и общества.
Представления к награждению медалью могут вносить правозащитные и любые другие общественные организации, уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, Экспертный совет при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, органы государственной власти и местного самоуправления.
Решения о награждении медалью принимаются специально созданной Комиссией и утверждаются Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.
Награждение производится ежегодно 10 декабря - в день принятия Всеобщей Декларации прав человека.
В отчетном году медали "Спешите делать добро" были удостоены:
Рахметов Марат Тельманович (посмертно) - житель г. Махачкалы, Республика Дагестан.
24 июня 2013 года находившийся в г. Москве по личным делам, Марат Рахметов ценой собственной жизни спас двух начавших тонуть школьниц - Юлию Аникьеву и Репсиме Керогян.
Неожиданно заметив попавших в водоворот девочек, Марат Рахметов, не раздумывая, бросился в воду, вытолкнул их на мелководье, но сам выплыть не успел.
Погибшему герою было всего 24 года. Нам не дано узнать, кем бы он стал в дальнейшей жизни. Но ушел он из жизни настоящим человеком, о котором будут всегда с благодарностью вспоминать не только спасенные школьницы и их родители, но и все мы.
Рогожин Павел Викторович - студент 4 курса Челябинского института путей сообщения, г. Челябинск.
3 декабря 2012 года 21-летний Павел Рогожин ехал на учебу в маршрутном такси. В сложных погодных условиях водитель не справился с управлением: "маршрутка" упала на лед Шершневского водохранилища и, проломив его, начала тонуть. В считанные секунды Павел Рогожин выбрался из салона через разбитое окно и, рискуя жизнью, помог другим пассажирам покинуть машину. Потом вернулся домой. Скромного героя нашли только через несколько дней.
Щербакова Ирина Лазаревна - руководитель образовательных и просветительских программ Общества "Мемориал", руководитель проекта "Всероссийский ежегодный исторический конкурс для старшеклассников "Человек в истории. Россия - ХХ век", член Международного ученого совета Мемориального центра "Бухенвальд" (Германия).
С конца 70-х годов XX века Ирина Щербакова занимается сбором воспоминаний бывших узников ГУЛАГа. Благодаря ее подвижническим усилиям включены в научный оборот многие доселе неизвестные факты преступлений репрессивных режимов прошлого. Знать и помнить о них - наш общий долг перед потомками.
Разумов Анатолий Яковлевич - старший научный сотрудник Российской национальной библиотеки, руководитель центра "Возвращенные имена", главный редактор многотомного "Ленинградского мартиролога. 1937 - 1938", один из основателей Мемориального комплекса в пос. Левашово под г. Санкт-Петербургом.
На Левашовском мемориальном кладбище покоятся около 45 тысяч жертв политических репрессий 1937-1953 годов. Их имена занесены в "Ленинградский мартиролог" - серию книг памяти жертв политических репрессий, составлением которых Анатолий Разумов занимается в течение нескольких десятилетий. Ведет эту работу, не жалея сил и времени.
Морщакова Тамара Георгиевна - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации, в 1991 - 2002 годах - судья Конституционного суда Российской Федерации, впоследствии - советник Конституционного Суда Российской Федерации, член Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.
Бабушкин Андрей Владимирович - Председатель Межрегиональной общественной благотворительной правозащитной организации "Комитет "За гражданские права", член Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.
Тамара Морщакова и Андрей Бабушкин стали соавторами проекта постановления Государственной Думы "Об объявлении амнистии в связи с 20-летием принятия Конституции Российской Федерации".
Вложив в разработку проекта этого акта государственного милосердия всю силу своих знаний и убеждений, всю свою душу, они вдохнули в него жизнь. Иными словами, сделали почти невозможное.
Смирнов Александр Николаевич - предприниматель, член Общественного совета при УФСИН России по Мурманской области.
С 2000 года Александр Смирнов занимается социальной реабилитацией бывших осужденных, освободившихся из колонии-поселения № 24, что в г. Оленегорске, а также из других исправительных учреждений УФСИН России по Мурманской области. Сегодня половина штатных работников на предприятии Александра Смирнова - бывшие осужденные. За последние годы через новаторский социальный проект Смирнова прошли более 200 бывших осужденных, получив не просто новую профессию, но в полном смысле этого слова путевку в новую жизнь.
Заключение
Этим докладом нынешний Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации завершает вторую и последнюю пятилетку своей работы. По неписаным законам жанра нужно подводить итоги. Сделать это непросто. В такой самобытной стране как Россия с ее непредсказуемым прошлым и противоречивым настоящим, с ее вечным поиском своей национальной идентичности любые привычные критерии ненадежны и обманчивы.
В теории механизм обеспечения прав и свобод человека в демократическом государстве чрезвычайно прост. Все они предусмотрены национальной Конституцией и регламентированы не противоречащими ей законами, принимаемыми с учетом мнения всех заинтересованных сторон, и, что особенно важно, действующими в неизменном виде десятилетиями. Государственные органы обязаны соблюдать права и свободы человека. В случаях их нарушения "пострадавшие" имеют возможность обратиться в суд и не сомневаются в том, что он вынесет независимое решение. Все органы государства находятся под неусыпным контролем общества и независимых СМИ, имеющих право требовать и получать у них любую необходимую информацию.
В таких условиях нарушать права и свободы человека государству, как говорится, себе дороже. В странах Европы в этом ему, когда нужно, поможет омбудсман (уполномоченный по правам человека). Он проверит, соблюдены ли установленные законом процедуры, и направит свои рекомендации в государственный орган, действия которого обжалуются. Как правило, эти рекомендации будут исполнены, в том числе и потому, что отклонять их не принято: общество не поймет, да и начальство не одобрит.
В России, стране развивающейся демократии, описанный механизм нередко работает со скрипом. Больших проблем не возникает только с текстом нашей Конституции, где очень подробно и полно декларированы все права и свободы, подобающие демократическому государству. Во всех остальных звеньях проблем масса. Законодательные акты о правах человека принимают, как правило, быстро, без особой оглядки на мнение общества, потом так же быстро меняют. Характерный пример: история с неожиданным отказом от мажоритарных избирательных округов и графы "против всех" в избирательном бюллетене и готовящимся возвратом к ним, столь же неожиданным и поспешным. Другие государственные органы, в частности, так называемого "силового" блока о соблюдении базовых прав и свобод человека, мягко говоря, вспоминают не всегда. А признаются в их нарушении и того реже. Рекомендации Уполномоченного по правам человека относительно исполнения предусмотренных законом процедур они во многих случаях рассматривают сугубо формально, охотно прибегая к бюрократическим проволочкам и бессодержательным отпискам.
В таких тяжелейших условиях последнее слово должно бы оставаться за независимым судьей, по идее обязанным "осуществлять правосудие, подчиняясь только закону, быть беспристрастным и справедливым, как велят (его) долг и... совесть" (Ст. 8 "Присяга судьи" Закон Российской Федерации от 26.06.1992 г. № 3132-1). На практике, однако, российские суды крайне редко выступают в роли защитника прав и свобод граждан, нарушенных вследствие ошибок и недоработок других государственных органов. Сколько действующих российских судей могут, глядя в глаза обществу, сказать, что вынесли решения в полном соответствии со своей присягой? Где-то в России они, несомненно, есть. Только Уполномоченный о них слышит редко. Возможно, потому что в основном знакомится с судебными решениями, которые обжалуют его заявители. Беспристрастных и в полной мере справедливых решений среди них - наперечет. Именно поэтому Уполномоченный склонен полагать, что главным неиспользованным резервом в исполнении государством его ключевой задачи по соблюдению и защите прав и свобод человека является именно кардинальное изменение нашей судебной практики и, прежде всего, подхода российских судей к своим обязанностям. Использовать указанный резерв непросто даже сейчас. В недалеком будущем это может стать вообще невозможным, поскольку на повестке дня российского законодателя уже, кажется, во весь рост стоит вопрос о возрождении советского института "установления объективной истины".
Важнейшим завоеванием российской демократии стало закрепление в Конституции Российской Федерации презумпции невиновности (статья 49) и принципа состязательности судопроизводства (статья 123). Последний предполагал разграничение процессуальных функций сторон обвинения и защиты, а также роль судьи как беспристрастного арбитра в их состязании, принимающего свое решение по делу в соответствии с установленной процедурой.
В своей системной взаимосвязи две эти конституционные нормы привели по крайней мере в теории, к разрыву с советской системой судопроизводства, в которой следователь, прокурор и судья выступали в единой связке на стороне государства. Которое, как принято было считать, никого просто так не посадит и ни в чем не обвинит в силу имманентной справедливости советского общественного устройства. В рамках советской системы судопроизводства судья прикрывал недоработки следствия и закрывал глаза на неумение прокурора обосновать обвинение. Делалось это во имя установления некой объективной истины, которая как бы по определению была выше процедуры. (Предшествовавшая ей классическая формула "признание - царица доказательств" родом из той же системы.)
Российская система состязательности судопроизводства, опять-таки по крайней мере в теории, предъявляет к следствию и обвинению куда более высокие требования. Следователь должен собрать неопровержимые доказательства вины, а прокурор должен уметь их отстоять в споре с защитником. Соответствовать таким требованиям, как известно, оказалось нелегко. Вот и появились законодательные предложения, имеющие целью возвращение к советской системе судопроизводства. (В качестве одного из дополнительных доводов в их поддержку часто ссылаются на то, что "бесплатный" адвокат, назначаемый подсудимому, не имеющему средств на платного, не сможет его защитить. Этот популистский довод не убеждает: если адвокат, услуги которого оплачивает государство, работает плохо, может быть стоит подумать, как его работу мотивировать лучше.)
Оценивая саму идею "объективной истины", Уполномоченный не хотел бы комментировать чересчур мудреные наукообразные формулы вроде "диалектического единства обвинения и защиты". Но считает своим долгом заявить, что законопроект о введении института объективной истины, по его мнению, представляет собой столь же объективное покушение как на презумпцию невиновности, так и на принцип состязательности судопроизводства. Ведь по замыслу авторов, применение "юридической фикции презумпции невиновности" будет разрешено "лишь при невозможности установления объективной истины и только после принятия исчерпывающих мер к ее отысканию". Проще говоря, не будет разрешено никогда. Что же касается принципа состязательности, то его предлагают "модернизировать" так, чтобы он не мешал косноязычному прокурору при благосклонном участии судьи излагать неубедительные доказательства вины подсудимого, не опасаясь состязания с умелым и красноречивым адвокатом. Нельзя не сказать также и о том, что в случае превращения указанного проекта в федеральный закон ускорится процесс отмирания суда присяжных, а подсудимые останутся за решеткой сколь угодно долго, пока следствие и суд будут принимать "исчерпывающие меры" к отысканию объективной истины.
Уполномоченный убежден, что с учетом всего изложенного проект федерального закона о введении института объективной истины должен быть вынесен на широкое состязательное общественное обсуждение с участием авторитетных экспертов. При этом следует иметь в виду, что, согласно положениям статьи 135 Конституции Российской Федерации, пересмотр ее статьи 49 не возможен в принципе. Поправки же к статье 123 Конституции Российской Федерации, согласно положениям ее статьи 136, возможны только и исключительно в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, а в силу вступают только после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.
\* \* \*
В заключение хотелось бы сказать о том, что десять лет работы нынешнего Уполномоченного по правам человека пришлись на второе десятилетие существования в России весьма несовершенного, но в целом открытого общества. Если сопоставить это время с любым другим периодом нашей истории, нельзя не признать, что сумма возможностей для реализации своих базовых прав и свобод у нынешних российских граждан неизмеримо выше тех, что имели, например, российские подданные во второй половине XIX века или советские граждане в XX веке. Не следует, впрочем, забывать и о том, что эти возможности во многом ограниченны и сегодня, по крайней мере, в сравнении с российскими и международными стандартами, принятыми нами в качестве ориентиров. Одним словом, прогресс, которого добилась наша страна в деле утверждения прав и свобод человека как высшей ценности государства, налицо, но неиспользованные резервы еще очень велики.
Уполномоченный верит, что начатый двадцать с небольшим лет назад процесс демократического преобразования России будет продолжен, что наша жизнь будет становиться комфортнее и свободнее. Добиться этих целей можно только объединением индивидуальных и коллективных усилий, таланта, мудрости, трудолюбия и взаимного уважения всех граждан страны.
За прошедшие десять лет институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации при всем его несовершенстве, при всех ошибках и упущениях в работе стал заметным участником этого процесса.
Завершая свою миссию Уполномоченный хотел бы поблагодарить всех, кто по долгу службы и по зову сердца честно и убежденно сотрудничал с ним. Хотелось бы также принести свои извинения всем тем, чьи права и законные интересы он пытался, но не смог защитить. Таких граждан было, увы, немало. Именно поэтому Уполномоченный искренне желает успеха своему преемнику, который, как и положено в жизни, сумеет достичь большего.
В. Лукин
Москва, 21 февраля 2014 года

* + 1. **В Татарстане спасено семеро рыбаков**

**дата:** 08 апреля в 17:32 **источник:** [МЧС Медиа](http://www.mchsmedia.ru/3101/document1227191)

На реке Кама в 5 км от поселка Алексеевское оторвалась льдина с пятью рыбаками. До берега было 200 метров. На место выехала оперативная группа Алексеевского гарнизона пожарной охраны - 2 человека и 1 единица техники, дежурная смена спасателей ЗПСО № 3 - 4 человека, 2 единицы техники, включая мотолодку, сотрудники МВД. Для спасения рыбаков была позаимствована лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО № 3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег. Погибших и пострадавших нет, сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** по **Республике** **Татарстан** . Чуть раньше рыбаков пришлось спасать на реке Волга в районе н.п. Камское-устье. Двое мужчин оказались в километре от берега и вернуться самостоятельно на сушу не могли: на подтаявшем льду образовались промоины и трещины. На место происшествия выехала пожарная команда ПЧ-116. По прибытию стало ясно, что без судна на воздушной подушке до рыбаков не добраться. Сотрудники ГИМС и ЗПСО № 1 Буинска выехали на место происшествия. Мужчин доставили на берег. Всего в спасательной операции участвовало 12 человек и 4 единицы техники.

* + 1. **По Каме — на дрейфующей льдине**

**дата:** 08 апреля в 17:27 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/po-kame-na-drejfuyushej-ldine/19124622/)

Фото: trt-tv.ru

Сегодня утром в Алексеевском районе спасли пять рыбаков – их сняли с дрейфующей льдины. Несмотря на многочисленные предупреждения, они вышли на хрупкий лёд, и едва не погибли. Подробности ЧП нам рассказали в **МЧС** **республики**.

Ширина открытой воды составила 150 метров. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая. На место выехала оперативная группа Алексеевского гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей на мотолодке, сотрудники МВД. Через 18 минут силы прибыли на место происшествия. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями рыбаки на лодках эвакуированы на берег. **Главное** **управление** **МЧС** **России** по РТ рекомендует обезопасить себя от подобных ситуаций и не выходить на смертельно опасный лёд.

Источник: ГТРК **Татарстан**

* + 1. **«Мы желаем жить в мире без пожаров» - конкурс детского творчества**

**дата:** 08 апреля в 15:30 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/pozharov-konkurs-detskogo-tvorchestva/19119776/)

Под таким девизом в этом году, в преддверии 365-летия пожарной охраны **России**, прошел республиканский этап Всероссийского конкурса детско-юношеского творчества по пожарной безопасности. Сегодня определились победители данного конкурса. Детские работы оценивались в трех номинациях: художественно-изобразительное творчество, декоративно-прикладное творчество и технические виды творчества. На финальный этап конкурса пришло сотни лучших работ со всей **республики**.

Многочисленные рисунки, аппликации, поделки выполнены в различных стилях и жанрах с использованием многообразных декоративных материалов. А детишки из детского сада « Солнышко » Пестречинского района поразили жюри своей оригинальной объемной работой в технике « Твистинга » - « Пожарная машина », которая выполнена из воздушных шариков. Обратило свое внимание жюри и на аппликацию из бумаги в технике «квиллинг». Заметно увеличилось количество поделок из дерева и соленого теста. При отборе лучших учитывались полнота раскрытия темы, степень выразительности и эмоциональное воздействие. Изо всех сил старались юные художники и творцы прикладного творчества, показывая свое знание и мастерство. Дети всегда покоряют своим талантом и искренностью. С большим вдохновением они агитировали за соблюдение правил пожарной безопасности. Также каждый конкурсант старался отразить в своей работе опасность пожара и нелегкую работу пожарных по спасению человеческих жизней. Вот почему выбрать лучших всегда тяжело. Но конкурс есть конкурс - побеждает сильнейший.

Компетентное жюри, куда вошли сотрудники отдела надзорной деятельности **Главного** **управления** **МЧС** **России** по **Республике** **Татарстан**, **ГУ** « Пожарная охрана **Республики** **Татарстан** » и Татарстанского республиканского отделения ВДПО, разделило детские работы, по положению конкурса, по возрастных критериям на три группы, потому что в конкурсе принимали участие как дошкольники до 6 лет, так и учащиеся школ до 18 лет включительно. Самый юный участник двухлетний Камиль Яруллин вместе с родителями прислал на конкурс работу декоративно-прикладного творчества и был отмечен жюри в отдельной номинации. Благодаря участию в конкурсе у детей проявляется не только творческий талант, но и желание научиться самому и обучить других элементарным мерам безопасности в случае пожара. Как говорят организаторы активность и творческий подход детей с каждым годом повышается. Важно отметить, что таланты есть и в детских учреждениях специального назначения и направленности.

- «Сегодня мы подвели итоги республиканского этапа Всероссийского конкурса детского творчества по пожарной безопасности. В конкурсе активное участие приняли все районы **республики**. В детских работах виден большой, вложенный в них, труд и, конечно, креативность. Работы победителей мы направим в Москву для участия во Всероссийском конкурсе, которое проводит Центральный совет ВДПО. Надеемся, что наши таланты займут призовые места, - рассказала в интервью специалист по связям с общественностью ТРО ОО ВДПО Гузель Авхадиева.

Победителями стали следующие участники конкурса:

В номинации « Самый юный участник »:

Среди работ декоративно-прикладного творчества

1 место занял Камиль Яруллин, 2 года, из МБДОУ №5 « Сказка » из п. Джалиль Сармановского района

2 место заняли сестры Дарья и Алена, 4 и 6 лет, из МБДОУ « Голбакча » из села Кульшарипово Альметьевского района.

Среди работ технических видов творчества лучшей признана объемная работа четырехлетнего Рамазана Галеева из МБДОУ « Солнышко » Балтаси в стиле « Твистинга » « Пожарная машина », выполненная из воздушных шариков.

Среди художественно-изобразительного творчества лучшим был признан рисунок пятилетнего Амира Зиннатова из ДОУ №5 г. Нимжнекамска. Второе место досталось пятилетнему Кариму Исмагилову из МБДОУ №10 « Алтынчеч » г. Азнакаево и третье место заняла работа Рамазана Зеляева из МБДОУ « Солнышко » села Кузяткино Альметьевского района.

В номинации художественно-изобразительное творчество:

В группе детей от 6 до 10 лет:

1 место – Карпенко Джема, 10 лет, средняя школа №7 г. Зеленодольск

2 место – Ильгам Тимербаев, средняя школа им. Вагапова с. Березняк Кукморского района

3 место – Аделина Уразаева, 9 лет, Усадская средняя школа Высокогорского района.

В группе детей от 11 до 14 лет:

1 место – Георгий Курятников, 12 лет, Алексеевская средняя школа №3 им. Боровикова Алексеевского района.

2 место – Григорий Павлов, Краснобаранская средняя школа Алексеевского района

3 место – Каролина Карнилова, 12 лет, Карабашская средняя школа №2 Бугульминского района.

В группе детей от 15 до 18 лет:

1 место- Даниил Алексеев, 15 лет средняя школа №7 г. Зеленодольск

2 место – Тереза Лоськова, 16 лет, средняя школа №156 г. Казань

3 место – Эльвина Мингазова, 17 лет, средняя школа №27 г. Нижнекамск

В номинации декоративно-прикладное творчество:

В группе детей от 6 до 10 лет:

1 место – Алина Курбангалиева , 6 лет, МБДОУ №3 « Огонек » Камские поляны Нижнекамского района

2 место – Анна Чубурова, 8 лет, Кривоозерская средняя школа Аксубаевского района

3 место – Ильяс Файзрахманов, 10 лет, средняя школа села Асяк Кукморского района.

В группе детей от 11 до 14 лет:

1 место – Ильзира Шайхутдинова, 11 лет, Кулмаксинская средняя школа Нижнекамского района

2 место – Николай Бондарев, 13 лет, Республиканская специализированная школа им. Р. Галлямова, г. Казань

3 место – Сергей Мамиков, 13 лет Республиканская специализированная школа им. Р. Галлямова, г. Казань.

В номинации технические виды творчества:

В группе детей от 11 до 14 лет:

1 место – Фаиль Ханафеев, 11 лет МБОУ ДОД « Дом детского творчества » село Базарные Матаки Алькеевского района

2 место – Даниил Мизюков, 13 лет, Хлебодаровская средняя школа Алексеевского района.

В группе детей от 15-18 лет:

1 место – Нурдиль Шаехов, 16 лет, Верхнеуслонская средняя школа Сабинского района

2 место – коллектив учащихся, 16 лет, МАУО « Надежда » г. Нижнекамск

Все победители будут награждены грамотами и подарками. А детские работы приобретут вторую жизнь на передвижных детских выставках, которые будут организованы работниками ВДПО в детских домах и школах. Также детское творчество будет выставлено в Казани в музее пожарной охраны.

Источник: **МЧС** РТ

* + 1. **В Татарстане на оторвавшейся льдине унесло пять рыбаков**

**дата:** 08 апреля в 13:38 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/ldine-uneslo-pyat-ribakov/19114938/)

Сегодня утром, 8 апреля, спасатели **Татарстана** с оторвавшейся льдины спасли пятерых рыбаков. Как сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ, ЧП произошло на реке Кама, в 5 км от пгт Алексеевское Алексеевского района.

Подъем водохранилища за сутки составил 8 см, началась подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины, а утром вскрылось ото льда основное русло Камы. Несмотря на неоднократные предупреждения рыбаки пренебрегли правилами безопасности и вышли на лед. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая.

На место незамедлительно выехала оперативная группа Алексеевского гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей ЗПСО№3 и сотрудники полиции. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО №3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег.

Времени для серьезного испуга у рыбаков не было: с момента сообщения спасателям до момента спасения рыбаков прошло около получаса, отметили в **ГУ** **МЧС**. Накануне экстренным службам **республики** пришлось спасать двух рыбаков на Волге в Камско-Устьинском районе.

Ирина Петрова, специально для 116.ru Источник: 116.Ru

* + 1. **В Татарстане спасатели сняли с оторвавшейся льдины 5 рыбаков**

**дата:** 08 апреля в 11:01 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [Новости Mail.Ru](http://news.mail.ru/inregions/volgaregion/16/incident/17738771/)

Браузер «Амиго» — установите и общайтесь с друзьями! × закрыть Установить 0+ Инцидент произошел на реке Кама неподалеку от поселка Алексеевское.

(Казань, 8 апреля, «Татар-информ»). Сегодня утром спасатели **Татарстана** с оторвавшейся льдины спасли пятерых рыбаков. Как сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ, ЧП произошло на реке Кама, в 5 км от пгт Алексеевское Алексеевского района.

Несмотря на неоднократные предупреждения, рыбаки пренебрегли элементарными правилами безопасности и вышли на лед.

Между тем, подъем водохранилища за сутки составил 8 см, происходит подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины, и сегодня утром вскрылось ото льда основное русло Камы в районе 1-го моста со стороны Казани, ширина открытой воды составила 150 метров. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая.

На место незамедлительно выехала оперативная группа Алексеевского гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей ЗПСО№3 и сотрудники полиции. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО №3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег.

Стоит отметить, что времени для серьезного испуга у рыбаков не было: с момента сообщения спасателям до момента спасения рыбаков прошло около получаса.

Напомним, вчера экстренным службам **республики** пришлось спасать двух рыбаков на реке Волга, в Камско-Устьинском районе.

Читайте «Новости Mail.Ru» в Twitter — ещё больше новостей!

* + 1. **В Татарстане спасатели сняли с оторвавшейся льдины 5 рыбаков**

**дата:** 08 апреля в 10:45 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/snyali-s-otorvavshejsya-ldini-5-ribakov/19107014/)

Фото: i1.tatar-inform.ru

Инцидент произошел на реке Кама неподалеку от поселка Алексеевское.

(Казань, 8 апреля, « Татар-информ »). Сегодня утром спасатели **Татарстана** с оторвавшейся льдины спасли пятерых рыбаков. Как сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** **России** по РТ, ЧП произошло на реке Кама, в 5 км от пгт Алексеевское Алексеевского района.

Несмотря на неоднократные предупреждения, рыбаки пренебрегли элементарными правилами безопасности и вышли на лед.

Между тем, подъем водохранилища за сутки составил 8 см, происходит подвижка льда, усилилось течение, возникли многочисленные промоины, и сегодня утром вскрылось ото льда основное русло Камы в районе 1-го моста со стороны Казани, ширина открытой воды составила 150 метров. В результате в 200 метрах от берега льдина с пятью рыбаками оторвалась от берегового припая.

На место незамедлительно выехала оперативная группа Алексеевского гарнизона пожарной охраны, дежурная смена спасателей ЗПСО№3 и сотрудники полиции. Для спасения рыбаков была привлечена лодка рыболовецкой артели. Совместно со спасателями ЗПСО №3 рыбаки на лодках эвакуированы на берег.

Стоит отметить, что времени для серьезного испуга у рыбаков не было: с момента сообщения спасателям до момента спасения рыбаков прошло около получаса.

Напомним , вчера экстренным службам **республики** пришлось спасать двух рыбаков на реке Волга, в Камско-Устьинском районе.

\*\*\*Рв

Источник: ИА Татар-информ

* + 1. **Александр Сидякин: «Сегодня управляющие компании в ЖКХ – это не рынок, а базар»**

**дата:** 08 апреля в 09:37 **количество перепечаток:** 1 **источник:** [БезФормата.Ru](http://kazan.bezformata.ru/listnews/segodnya-upravlyayushie-kompanii-v-zhkh/19104553/)

Фото: static.business-online.ru

В Госдуму **РФ** внесен законопроект, увеличивающий штраф за незаконную игорную деятельность до 10 млн. рублей, тогда как за весь прошлый год в Татарстане было наложено штрафов на 6 мИЛЛИОНОВ

До 1 июля Госдума **РФ** примет закон о лицензировании управляющих компаний, а с 1 сентября начнут действовать профстандарты для УК. А вот окончательное решение о так называемых энергопайках отложили до 2016 года. Сколько будет стоить **России** Крым? Почему федерация — наименее удобная форма для нынешних властей Украины? Чем наша страна может ответить на экономические санкции США? Об этом и многом другом в ходе интернет-конференции с читателями « БИЗНЕС Online » рассказал депутат Госдумы **РФ** от **Татарстана** Александр Сидякин.

« МЕГАПРОЕКТЫ ПРИДЕТСЯ ЗАМОРОЗИТЬ »

— Александр Геннадьевич, сегодня самая актуальная тема — присоединение Крыма. Поэтому первый вопрос такой: «Нас убеждают, что присоединение Крыма к **России** — благо. Сколько нам это будет стоить? Курс рубля, падение покупательской способности, риск третьей мировой и ядерного апокалипсиса, вот это все. И не надо про „не все измеряется деньгами“. Это неубедительно» . (Евгений).

— Давайте не будем связывать колебание курса рубля с Крымом, потому что решение об ослаблении рубля было принято задолго до вхождения Крыма в состав **России**. Напомню: 21 февраля, когда Виктор Янукович в присутствии министров иностранных дел ряда европейских стран подписывал соглашение с оппозицией, был совсем другой сценарий, и никто к Крыму не готовился.

И уже на тот момент Центробанк принял решение «отпустить» рубль. Это связано с тем, что есть общая регрессия, и председатель ЦБ сделала заявление, что нам надо делать нашу продукцию на экспорт более конкурентоспособной, надо снижать ее себестоимость. А понижение курса своей валюты — один из способов снижения себестоимости. Китай, например, всегда так делает. Понижение курса рубля делается в интересах национальной экономики, и никак с Крымом не связано.

— Сколько всё-таки нам будет «стоить» Крым?

— Пока еще никто не считал, во сколько нам обойдется адаптация правовой и экономической системы Крыма. Экономисты прикинули только «на глаз». Конечно, нам что-то будет стоить и строительство моста через Керченский пролив, и обеспечение пенсионеров, а пенсии в Крыму у многих повышенные, поскольку там много военных. Для финансирования будут использованы резервные источники — это фонд национального состояния и резервный фонд. Возможно, какие-то из инфраструктурных мегапроектов придется заморозить. Очень бы не хотелось, чтобы это была ВСМ Москва — Казань. Будем прилагать все усилия, чтобы проект продолжал жить. Я знаю, что работа в дирекции ВСМ в настоящее время приостановлена, но окончательное решение еще не принято.

Хочу отметить, что индексация пенсии, как это у нас в законе заложено, и майские указы Путина, и повышение и доведение минимального уровня оплаты труда до прожиточного минимума, и индексация на 6 процентов каждые полгода — это всё как было, так и будет. В декабре прошлого года мы приняли закон о предельном росте платежей в ЖКХ и на другие услуги, и это тоже остается в силе.

Я убежден, что ни одна социальная программа не будет сокращена. Решения, которые сейчас моделируются в правительстве в отношении Крыма, предполагают, что, во-первых, это будут деньги резервные, во-вторых, Крым может стать самодостаточным. Судите сами: Крым — это 17 нефтяных месторождений, 2,5 тысячи гектаров виноградников, 3 тысячи километров пляжей. Просто налоговая система Украины была выстроена так, что от добычи нефти Крыму ничего не доставалось.

Наши коллеги из партии « Справедливая **Россия** » высказывают точку зрения о том, что Крыму нужно сделать полные налоговые каникулы, и все налоговые поступления оставлять в Крыму. Но я думаю, что это не то предложение, которое будет принято. Я думаю, что какие-то налоговые поступления оттуда всё равно будут идти. Но Крым может стать особой экономической зоной, где будут льготы по определенным видам налогов, но не по всем. Иначе это будет улица с односторонним движением: федеральный центр средства туда отправляет, а Крым оставляет все налоги у себя...

Я не уверен, что сегодня кто-то выскажется более конкретно с точки зрения цифр, потому что этих расчетов пока просто нет. Энергоснабжение, питьевая вода — это те задачи, которые лежат на поверхности, но ведь открываются всё новые проблемы. Министр транспорта, например, сказал, что до сентября будут считать потребности на строительство моста, причем, будут выбирать один из двух вариантов — наземный или туннель под морем. А что-то нам вообще ничего стоить не будет, например, экипировка **МЧС** и полиции — для этого просто надо задействовать склады, а потом затраты на будущее внести в бюджет. И экономические последствия можно будет просчитать только через год.

« РЕЧЬ НАЦИОНАЛЬНОГО ЛИДЕРА »

— Депутаты Госдумы практически единогласно проголосовали за присоединение Крыма, кроме одного — Ильи Пономарева. А какие обсуждения были в кулуарах до этого момента? Может быть, кто-то еще был против или сомневался?

— Кстати, в тот день, когда в Георгиевском зале подписали документ по Крыму, я случайно оказался с Пономаревым на передаче « Коммерсант FM ». И он опять сказал, что против вхождения Крыма. На что я ему предложил рассказать своим новосибирским избирателям о том, что у него контракты с Google и Силиконовой долиной. Видимо, он заранее «проложился» под эту позицию, поэтому и голосовал против.

Что касается кулуаров, то было редкое единодушие. Я тоже был в Георгиевском зале в момент подписания и видел севастопольцев — они все плакали, когда Владимир Путин произносил свою речь. Даже оппозиция признает, что это была очень сильная речь. Речь национального лидера.

Я согласен с экспертами, что это день, когда появилось российское самосознание. Этому способствовала целая цепочка событий: выиграли олимпиаду и паралимпийские игры, вернулся Крым. А депутаты — это те же люди, у нас точно так же слезы в глазах стоят... Какие еще могли быть «кулуарные» разговоры? Все ходили с георгиевскими ленточками, был большой патриотический подъем.

«УКРАИНУ НЕ ЖДЕТ НИЧЕГО ХОРОШЕГО»

— Ваш прогноз, что будет с Украиной после выборов президента? Произойдет ли там раскол, или будет федерация?

— Федерация — это наименее удобная форма для нынешних властей Украины. Я думаю, они будут до последнего сопротивляться. Потому что федерация предполагает участие населения в выборе местных органов власти, а самостоятельные губернаторы для них сейчас опасны.

МВФ выставил Украине условия: сокращение пенсий и зарплат, повышение тарифов на газ... Уровень ВВП на душу населения на Украине сейчас в четыре раза меньше, чем в **России**. И весь ВВП Украины меньше, чем ВРП Москвы. И это экономика, которая во времена Советского Союза конкурировала с РСФСР! И надо учесть, что сейчас во власти Украины творится полный бардак, милиция не может защитить граждан. Власть толпы, которая смела Януковича, начинает разборки друг с другом. Поэтому я думаю, что Украину не ждет ничего хорошего в ближайшее время.

Я думаю, когда Евросоюз кормил майдановцев печеньем и направлял туда десанты своих людей, они действовали просто по «методичке». Когда президента Аргентины спросили, в какой стране невозможна цветная революция, она ответила: в США, потому что там нет американского посольства... Они везде действуют одинаково. И в **России** пытались так действовать через отряды Удальцова. И им всё равно, через кого делать «революцию», им важно расшатать ситуацию. А что будет потом? Есть пример Ливии, Ирака.

И никто не будет помогать Украине. Конгресс Соединенных Штатов проголосовал за миллиард долларов гарантий . В США приближаются выборы, и никто на Украину тратиться не будет. Всё возложили на МВФ. А он, чтобы выдать кредит, предъявляет большой список требований. И прежде всего пострадают пенсионеры и бюджетники.

За что боролись на Украине? За свободу слова? Мы все видели, как там поступают с директорами телекомпаний. Боролись против коррупции? А разве к власти пришли другие люди? Что могут Яценюк и Турчинов? Один — саентолог, другой — бывший баптист-священник...

Но самое **главное**, чтобы к власти не пришел « Правый сектор ». Мне кажется, это будет самой большой трагедией для Украины. Ведь там даже отлавливают и избивают людей с георгиевскими ленточками.

«НУЖНО ВСЕГДА БЫТЬ ЗАСТРАХОВАННЫМИ ОТ САНКЦИЙ»

— Будет ли ограничена экспансия европейских и американских транснациональных компаний в экономику **РФ** в связи с угрозой экономических санкций? Ограничение здорово помогло бы развитию отечественного производства (Айрат).

— Что касается санкций, то ведь Европа — это неоднородный состав: 28 стран, и у каждой из них есть свой аналог торгово-промышленной палаты. Товарооборот **России** с Евросоюзом — $480 млрд., и он с каждым годом растет, несмотря на рецессию в экономике. И при этом наших инвестиций туда только $80 млрд. Понятно, что у нас есть средства в оффшорах, но по самым грубым подсчетам инвестиции европейских стран в **Россию** составляют $200-250 млрд.

Недавно глава Siemens сказал, что они инвестировали, инвестируют и будут инвестировать в **Россию**. Вам любой экономист скажет, что рост продаж, в том числе, зависит от того, что ты работаешь предметно с потребителем. А в **России** проживает 145 миллионов. Зарубежные коммерсанты уже давно говорят своим политикам: одумайтесь!

В этом смысле США легче вводить санкции, потому что у нас с ними меньше торговые связи. Они собираются вводить санкции по секторам. И там, где они их введут, получат от нас симметричный ответ. Мы всегда будем отвечать такими же санкциями.

Что касается экономики, то следует задуматься о том, что нам нужно всегда быть застрахованными от каких-то их санкций. Уже сейчас ввести санкции против пятой экономики мира, которой по факту является наша страна, очень сложно. И вообще против **России** сложно ввести какие-либо санкции, потому что мы стабильная страна.

« САМОИЗОЛЯЦИЯ ОКАЗЫВАЕТ ОТРИЦАТЕЛЬНОЕ ВЛИЯНИЕ »

— Так наш читатель призывает к тому, чтобы мы воспользовались санкциями и начали сами развивать все отрасли экономики...

— Любая самоизоляция в краткосрочной перспективе оказывает на экономику отрицательное влияние. Отказываться от внешних связей — это неправильно. Но надо выстраивать отношения с европейцами таким образом, что мы отказываемся от импорта ряда товаров и загружаем заказами свои предприятия от А до Я.

Особенно, если это касается обороны и безопасности страны, то мы должны быть на самообеспечении. Это заложено в стратегии Рособоронзаказа, и она реализуется уже три года. Вот, например, по ГЛОНАССу мы как далеко смотрели! Сейчас нас могли бы отключить от GPS, и у нас всё повалилось бы... А мы сейчас всю оборону завязываем на ГЛОНАСС, и ее уже просто так не вывести из строя.

Я сторонник того, чтобы у нас оборонный цикл был полностью замкнутым. И таким образом мы загрузим заказами отечественные производства, например, станкостроительные заводы. Что касается других отраслей, то я не думаю, что мы себя должны изолировать, к примеру, в IT-индустрии, в научной, биологической, медицинской сферах. Потому что развитие этих отраслей — это всё во благо человека.

Прежде чем отказаться от чего-то, надо иметь свой аналог. После санкции MasterCard и Visa в отношении ряда российских банков начали всерьез говорить о необходимости создания собственной платежной системы, чтобы применять ее внутри страны. Министр финансов говорит, что для зарубежных банкоматов карточка нужна будет другая, но всё равно наша зависимость будет меньше. И надо вводить штрафные санкции для других платежных систем, когда они применяют какие-то «санкции».

— Кстати, было объявлено, что все члены правительства и депутаты Госдумы перейдут с айфона на Самсунг. Вы уже перешли?

— Тогда уж на Йотафон! Нет, пока не перешел.

— В поликлинике Кировского района Казани томограф неправильно показывает (проверено по результатам исследования в НКДЦ), в поликлинике стоит супер древний рентген аппарат, который давно не работает, а в Госдуме отказываются от закупа импортной медаппаратуры... Вы специально убиваете людей? (Денис).

— Этот вопрос поднимался не в Госдуме, а в правительстве. Закупка томографов и рентгеновских аппаратов за рубежом не прозрачна, они постоянно пытаются коррумпировать нас — то Toshiba, то Samsung. Но эти приборы научились собирать отечественные предприятия. Я лично был на заводе в Москве, где собирают томографы из компонентов, закупаемых, в основном, в **России**. И эти аппараты ни чуть не хуже импортных. При чем тут — «убивать людей»?! « Убить » может и врачебная ошибка. Не нужно упрощать. Не нужно говорить, что если мы откажемся от закупки томографов, то люди начнут погибать. Правительство планирует отказаться от закупки только ряда аппаратов, по которым у нас есть свои разработки.

«ОТКАЗОМ ОТ ДОЛЛАРА МЫ НАКАЖЕМ И СЕБЯ»

— Когда будет закон о запрете хождения наличной ин.валюты внутри **РФ**? Например, открывай валютный счет, проводи операции с ним, пользуйся за границей, но наличными можно снять 5-10 тыс. у.е. при наличии билета за рубеж и с предъявлением по возвращении из поездки подтверждения выезда, чтобы предупредить мошенничество с получением валюты и возвратом билетов (Александр).

— Закон о запрете хождения доллара предлагали принять коллеги из ЛДПР. Я считаю, что эта валюта ничем не обеспечена — ни резервами, ни активами. И печатают доллар столько, сколько считают нужным. И внешний долг США больше, чем ВВП США. Но при этом я считаю, что запретить хождение доллара пока сложно, поскольку он используется как средство расчета во многих контрактах, в том числе и российских. Это ударит и по нашим гражданам. Отказом от доллара мы накажем как США, так и себя. Я не думаю, что на данном этапе мы к этому готовы.

Другое дело, мы много раз говорили, что в случае санкций нам нужно диверсифицировать свои расчеты, например, с Китаем переходить на расчеты рубль — юань, с Индией — рубль — рупия. Таким образом мы будем выводить из расчетного оборота доллары. Это, конечно, ослабит экономику США, потому что любое использование доллара усиливает американскую экономику. Но делать это надо постепенно, потому что доллар очень сильно интегрирован в наши кредитные отношения.

«ПРОСТО УКАЖИ: «Я — ИНОСТРАННЫЙ АГЕНТ»

— Вы были автором ряда законопроектов, которые, на мой взгляд, антидемократичны. Это о размере штрафов на массовых мероприятиях и об «иностранном агенте». Вы считаете, что все, кто выходит на площадь и выражает свое несогласие с действиями власти — это враги государства?! А все НКО — это «лазутчики» Запада? (Макс).

— Ни на одной площадке я не говорил, что все, кто выходит с протестами, это всё люди, которые сидят на зарплате в госдепе. И я знаю многих людей, которые выходят на митинги, потому что это их позиция. Но выход людей на улицу американцы используют, и у них есть методика, как делать цветные революции. Мы помним, как они через Удальцова финансировали наиболее радикальную часть тех, кто выходил на протест в Москве.

И у них есть позиция «мягкого воздействия» через гранты общественных объединений, которые формально занимаются защитой птиц или борьбой за права заключенных. Используя их оболочку, проводятся семинары о том, как нужно свергать власть. На этих семинарах людям «промывают» мозги. У американских налогоплательщиков может возникнуть вопрос: почему на их деньги США «строят» демократию в других странах, когда у самих полно проблем? Всё очень просто: эти деньги работают в американских национальных интересах. Не могут деньги чужого налогоплательщика работать в интересах нашей страны! Это всё мишура и иллюзия, которую нам пытаются навешать на уши. США нам не друг и не союзник, и в этом мы убеждались много раз.

Поэтому я убежден, что мы правильно законы о НКО приняли. Закон же не запретил получать гранты из-за рубежа. Просто, если получаешь, не должен заниматься политической деятельностью. Если всё-таки занимаешься, то просто укажи — «я — иностранный агент», чтобы люди понимали.

— В реестре «иностранных агентов» много организаций и людей сегодня?

— В этом реестре людей немного. Но я считаю, что основная цель нашего закона в том, что наши правозащитные организации начали жить на российские гранты. Сектор НКО — это меньше одного процента ВВП, и мы этот сектор гражданского общества должны развивать, потому что в конечном итоге мы заинтересованы в том, чтобы общество было зрелым. Но не надо подменять гражданское общество политиканством. У нас в Общественной палате каждый человек представляет какую-то политическую организацию.

А что такое «гражданское общество»? Ведь люди каждый день не живут выборами. В своей ежедневной жизни и работе они соприкасаются с другими сегментами общества — профсоюзами, торгово-промышленными палатами и т.п. Вот это и есть гражданское общество, а не те, которые пиарятся на заграничных конференциях. И почему только политические организации должны быть в Общественной палате?

Мы должны поддерживать все сегменты гражданского общества. И гранты, которые сегодня дает президент общественным организациям, раза в четыре или пять стали больше. Даже правозащитница Людмила Алексеева полностью перешла на российские гранты. Что, разве она из-за этого стала меньше критиковать нашу власть? Нет, конечно!

ПРАВОЗАЩИТНИКИ ПЕРЕСТАЛИ РАБОТАТЬ НА ИНОСТРАННЫЕ ДЕНЬГИ

— Руководитель « Агоры » Павел Чиков считает , что брать бюджетные деньги опаснее, чем любые другие, потому что власти могут найти повод привлечь НКО к ответственности — «за нецелевое расходование бюджетных денег». А вы как считаете?

— Он слишком нагнетает и подменяет понятия. Больше ограничений мы как раз ввели на иностранные деньги. Если ты их не получаешь, то отправляешь бухгалтерский отчет один раз в год. И всё! Отчет о расходовании гранта НКО сдает в Общественную палату, а не к ним приходят с проверками. И форма отчетности довольно простая. ... А Павлу Чикову всегда легче упрощать и искать в темной комнате черную мышь, которой там нет, на самом деле.

— Но он уверен, что Конституционный суд отменит закон об «иностранных агентах»...

— Пусть закон станет предметом изучения Конституционного суда. По крайней мере, спекуляции на эту тему со стороны общественных организаций прекратятся. Этот закон не ущемляет ни чьих прав. А правозащитникам просто не нравится термин «иностранный агент».

— Да, Чиков сказал, что этот термин оскорбителен для него.

— Это всё вкусовщина! Почему они не придираются к формулировке американского закона — «о регистрации иностранных агентов»? Им не нравится слово «агент», но агент — это представитель. Есть рекламные агенты, страховые агенты... Но если ты получаешь деньги от агентства, которое возглавляет отставной офицер ЦРУ, если это агентство «заточено» под организацию «цветных» революций, то кто ты?! Пусть будет всё открыто, пусть люди знают, на какие деньги ты работаешь.

Мы же не с потолка всё это взяли. Например, посмотрели договор ассоциации « Голос » с « Норвежским Хельсинским комитетом »: там написано, что за грант они обязуются проводить обучение членов избирательных комиссий, депутатов муниципального уровня в целях принятия нового избирательного кодекса нашей страны. То есть иностранцы вмешиваются в наши внутренние дела: дают деньги на то, чтобы здесь приняли какие-то новые документы, потому что им не нравятся наши законы. Я считаю, что это вмешательство в наши внутренние дела, в наш суверенитет.

Пусть Конституционный суд вынесет свое решение. Но я считаю, что определенных целей мы уже достигли: ведущие правозащитные организации перестали работать на иностранные деньги. Я думаю, после конфликта с США из-за Украины им еще более понятно стало, что наше решение было правильным. По крайней мере, сейчас их никто не обвинит в том, что американцы им платят...

«ОБЫЧНО ОШИБКИ БЫВАЮТ В ЗАКОНАХ РЕФОРМАТОРСКОГО ТИПА»

— Как вы оцениваете качество нынешнего депутатского корпуса и качество принятых законов? Внешнее впечатление — негативное. Принятие законов в режиме «ну, пока так, а как косяки полезут, будем править» сильно попахивает экспериментами на живых людях. Может, стоит притормозить и подумать все-таки? А вообще-то, в жизни депутата ГД есть такая тема «что ж я такое творю? а что из этого получится? а кто пострадает? а кто приобретет?» (Евгений)

— Про качество законов я сейчас не могу сказать ничего другого, кроме того, что качество улучшается. И на самом деле это так. Когда мне говорят о репрессивном характере законов, которые мы принимаем, то я могу с уверенностью сказать, что наш созыв принял таких законов в полтора раза меньше, чем предыдущий состав Госдумы за аналогичный период. Просто уровень открытости и обмена информацией в обществе стали выше. Социальные сети, Facebook и Twitter плотно вошли в нашу жизнь, и у людей возникает ощущение, что негативной информации стало больше, что законы стали хуже.

Естественно, мы сталкиваемся с разными историями, но законопроекты проходят три чтения, их вычитывают профессионалы и вычищают до каждой запятой. Да, некоторые законы приходится поправлять, и обычно ошибки бывают в законах реформаторского типа, но их тоже вычищают. Но уверяю вас, что к тем фундаментальным законам, которые касаются каждого гражданина практически ежедневно, вопросов нет.

— Дело ведь не в технических ошибках, не в «запятых», а в том, что некоторые законы оказываются нежизнеспособными вообще, в них закладывается неверный системный подход. Вот о чем речь.

— Любой законопроект, который что-то серьезно реформирует, проходит несколько кругов экспертного обсуждения. Например, мы сейчас вводим обязательное лицензирование для управляющих компаний. Еще год назад мы хотели, чтобы все управляющие компании были членами саморегулируемых организаций. Но опыт саморегулирования в строительной отрасли показал нам, что там есть огромное количество компаний, которые допуски на строительство дают за деньги.

И проблема, которая на сегодняшний день стоит перед нами в ЖКХ, саморегулирование не решает. Поэтому во втором чтении мы остановили закон и провели большое количество межведомственных обсуждений, консультаций с экспертами и общественниками. Законы, которые что-то глобально реформируют, создаются только так! Потому что потом услышать шквал критики никто не хочет. Протесты граждан — это то, что меньше всего нужно власти. Или, например, другой закон — о нормах на электричество.

РЕШЕНИЕ ОБ « ЭНЕРГОПАЙКАХ » ОТЛОЖИЛИ ДО 2016 ГОДА

— « Энергопайки »...

— Это пример информационной недоработки! Что значит «энергопаёк»? Вас же никто на него не сажает! Экономическое обоснование целесообразности этого закона есть. Сейчас во многих регионах происходит перекрестное субсидирование: население за электроэнергию чуть не доплачивает, и эта недоплата «вешается» на промышленный сектор, а предприятия «зашивают» свою переплату в стоимость выпускаемых продуктов. И это влияет на инфляцию.

Плюс к тому — мы всё время говорим об энергосбережении. Поэтому неправильно, когда чем больше тратишь, тем больше тебя субсидируют. Поэтому мы определяем норму потребления электроэнергии, в пределах которой можно субсидировать. Но если человек тратит больше, то за пределами этой нормы он должен платить по рыночной стоимости. И такая система действует в 100 странах мира.

— Но дело в том, что разброс «норм» по регионам очень большой! Сейчас идет противоречивая информация обо всем этом. Объясните, на какой стадии введение этих норм.

— Предполагалось, что с 1 сентября стандарт введут по всем регионам. Но результаты по регионам показали, что там, где норма установлена маленькая, возникает социальный протест. Поэтому принятие окончательного решения отложили до 2016 года, предоставив регионам возможность эту социальную норму у себя внедрить раньше. Потому что некоторые регионы довольны результатами эксперимента, например, в Орловской и Ростовской областях. Правда, они там установили высокий «потолок» — 90-93 процента, в который вписалась основная масса населения. А остальные люди имеют большой достаток.

Наша задача была — мониторить процесс и не допустить, чтобы вводимые нормы начали работать против людей. Если меньше 70 процентов населения чувствуют, что не укладываются в социальную норму, что закон бьет их по кошельку, то это неправильно. И предполагалось, что будут «подушки безопасности» в виде субсидий.

— Всё равно складывается впечатление, что законы в основной своей массе носят запретительный характер...

— Объясню, почему: так устроено журналистское сообщество. Я веду свой твиттер, и его читают многие журналисты. Я пишу обо всех законах, но журналистам интересны далеко не все. Никто, например, не хочет писать про законы об инвалидах или ЖКХ. Приходится специально звонить и договариваться, чтобы написали про какой-нибудь хороший законопроект. Отвечают: никто не будет читать....

А как только появляется законопроект про запрет чего-нибудь, сразу все СМИ подхватывают и начинают писать, потому что читателю будет интересно. И в итоге складывается впечатление, что все законы у нас носят запретительный характер. Кстати, такая ситуация наблюдается во всем мире.

«ПОВТОРНО ВНЕСЛИ ЗАКОНОПРОЕКТ ПО ИГРОВЫМ АВТОМАТАМ»

— Есть новые законопроекты, которые вы внесли или собираетесь внести в Госдуму?

— Буквально недавно мы с коллегами повторно внесли законопроект по игровым автоматам. Как-то во время моего приема в Казани пришла избирательница и со слезами на глазах говорит, что сын всё проигрывает. Мы поехали в игровые залы. Я замаскировался под клиента, и меня пустили. Вместе со мной вошла полиция и всех «накрыла». И говорят потом: всё это ерунда, потому что для возбуждения уголовного дела надо доказать крупный ущерб — на 1,5 миллиона рублей. А такие деньги никто не держит — их отвозят партиями.

У нас с коллегами было несколько законопроектов, которые по совету Верховного суда мы объединили в один, проработали его с правительством и Верховным судом и внесли в Госдуму. Мы предлагаем наказывать за сам факт игорного заведения, независимо от объема выручки, если салон находится вне игорной зоны. Если крупный ущерб — это уже квалифицирующий признак.

Также предлагаем увеличить размер штрафа для юрлиц до 10 миллионов рублей. Например, по Татарстану за весь прошлый год было выписано штрафов всего на 6 миллионов рублей. Штраф — это как дополнительное наказание юрлица. Плюс — уголовная ответственность для организатора-собственника заведения — до двух лет лишения свободы.

Прокуроры приводят такую статистику: за прошлый год проведено 80 тысяч проверок, закрыто 50 тысяч залов и 500 подпольных казино, осуждено... 26 человек. И это только там, где была спецоперация, где внедряли своих сотрудников, устанавливали наблюдение.

Я думаю, что новый закон станет подспорьем для полиции: провел рейд, закрыл салон, и уже есть основание для возбуждения уголовного дела, в рамках которого можно применять уголовно-процессуальный инструмент — обыски, выемки, допросы. А в рамках административного производства у полиции очень мало полномочий. Даже были случаи, когда отсуживали назад изъятые автоматы...

«ВСЕГДА НУЖНА КРИТИКА И АЛЬТЕРНАТИВА»

— Если в ГД 99% будет иметь ЕР, это на пользу стране или во вред? Следует ли Путину избираться в 2018-м? (Евгений).

— Никогда единопартийная система ни к чему хорошему не приведет — будет застой в явлениях. Поэтому всегда нужна критика и альтернатива. В **России** сейчас зарегистрировано 77 партий, какие-то из них будут участвовать в выборах. Думаю, одномандатные округа в следующем созыве добавят в Госдуму очень много интересных людей, не связанных с партиями.

Что касается того, должен ли избираться Путин еще на один срок президентства, то я убежден — да. Я считаю, что мы должны гордиться тем, что у нас в стране есть такой вменяемый национальный лидер, который четко следует национальным интересам, защищает и отстаивает их на любых площадках. Я вообще считаю, что на политической арене ему нет равных. Я объективно смотрю на эти вещи.

Путин — лидер нации на сегодняшний день. И если он будет чувствовать в себе силы, то почему бы ему не участвовать в выборах еще раз? Через демократические процедуры. Конституция позволяет. Партия « Единая **Россия** » его поддерживает. Я не вижу сейчас другого лидера, сопоставимого по объему компетенций, по экспертным полномочиям, по умению вести людей за собой, по умению управлять всей этой государственной «машиной», по умению отстаивать интересы страны.

— Почему вы до сих пор не вышли с предложением присвоить Владимиру Владимировичу очередное воинское звани е? (Марат Ахметов).

— Отнесемся к этому вопросу как к шутке... А вообще Путин — главнокомандующий. У нас и министр обороны был гражданским — Сердюков. Вопрос воинского звания имеет смысл, когда есть какая-то военная хунта.

« КНУТ » И « ПРЯНИК » ДЛЯ ЖКХ

— Почему после стольких лет реформ ЖКХ тема остается одной из самых злободневных? Не связано ли это с отсутствием реальных внятных концепций, не носящих характер демагогии, опирающихся на реальные оценки и возможности? Если это бизнес, то почему в него не вкладывают частники (условий нет)? Если не бизнес, то почему все отдали на откуп частникам? (Любопытный).

— По большому счету, у нас долго ЖКХ никто глобально не занимался, никто не делал капремонт многоквартирных домов. За период с 1992 года, когда был «провис» по всем вопросам, когда даже не было необходимой законодательной базы, жилой фонд сильно обветшал. И сейчас его ремонт требует практически 15 триллионов рублей. Эта цифра сопоставима с бюджетом Российской Федерации! Поэтому проблемой, конечно, надо заниматься.

То что нет каких-то готовых решений, что мы не можем воспользоваться опытом других стран — это тоже понятно, потому что у нас уникальное ЖКХ — и в географическом, и в климатическом, и в историческом смысле. Поэтому до сих пор и нет единого решения.

Те законодательные решения, которые мы сегодня предлагаем, нацелены на глобальное видение. И одно из них — это приход частных инвестиций в ресурсоснабжающие организации и в сектор **управления** многоквартирными домами. Но приход частных денег сопровождается сопутствующими криминальными явлениями: сразу же начинаются хищения и предумышленные банкротства.

Как выяснилось, нельзя оставлять без надзора управляющие компании. Генпрокурор в феврале озвучил в Госдуме такие цифры: за год в сфере жилищно-коммунального хозяйства было украдено 3,5 миллиарда рублей, и только 85 миллионов удалось вернуть. То есть можно сделать вывод, что сегодня управляющие компании в ЖКХ — это не рынок, а базар. И с базаром нужно поступать немного иначе, чем с рынком. По крайней мере, нужно привести в рыночное состояние. Поэтому очень долго колебались.

На сегодняшний день предлагается сбалансированное решение — это лицензирование управляющих компаний. Лицензии позволят напрямую влиять на качество услуг, предоставляемых управляющей компанией. А сегодня на них никто не может повлиять, даже человек с депутатскими полномочиями. В законе же о лицензировании четко прописано: два нарушения по дому за год, и УК лишается этого дома.

С 1 СЕНТЯБРЯ НАЧНУТ ДЕЙСТВОВАТЬ ПРОФСТАНДАРТЫ В ЖКХ

— На каком этапе находится сегодня закон о лицензировании УК?

— До 1 июля этот закон Госдума примет, с 1 сентября начнут действовать профстандарты. Ведь лицензия — это не просто бумажка, а профессиональные стандарты. Чтобы получить лицензию, компания должна отвечать определенному количеству требований. И лицензия распространяется на определенное количество домов. За нарушения у компании их можно забрать. Если забрали больше 15 процентов домов, то аннулируют лицензию. То есть будет существовать «кнут».

— А население не будет от этого страдать? Сегодня — одна компания, завтра — другая...

— На случай, если отстраняют директора УК, в законопроекте четко определён переходный период: предусмотрена временная администрация и определены полномочия местного самоуправления.

Вернусь к инвестициям: в прошлом году мы уже приняли закон о концессиях, о долгосрочных тарифах, что позволит прийти частным инвестициям в проблемные сектора, где большая изношенность инфраструктуры — водоканалы, теплоснабжение. Концессия предполагает, что ты сможешь собрать определенное количество денег в перспективе 5 — 10 лет, и всё это прописывается решениями субъекта **РФ**, местного самоуправления.

У нас работает несколько игроков в сфере ЖКХ, но все же хотят получить «сладкие» куски — **управление** домами. Пришли, собрали деньги и отошли... Бросили банкротные оболочки... И от этого сектор сотрясает. Поэтому там, где это необходимо, введем лицензирование. А в ресурсоснабжающем секторе дадим больше привилегий для инвесторов. Сегодня над законопроектом работает команда профессионалов. Конечно, никто не позволит проводить эксперименты на стране, но раз рынок требует, взвешенные решения будем искать.

«БУДЬ ДОБР — НЕСИ БРЕМЯ СОДЕРЖАНИЯ СВОЕЙ СОБСТВЕННОСТИ!»

— Что нужно для того, чтобы депутаты и правительство поняли, что надо срочно возвращать общедомовое имущество в муниципальную или ведомственную собственность? Хватит тешить себя иллюзиями, что собственники в состоянии решать вопросы, связанные с **управлением** домами . Никакие лицензии, ГИС и прочие «костыли» не вылечат саму системную ошибку ! (Искандер)

— Собственники жилья хотят, чтобы ремонтом их собственности занималось государство. Зачем же они тогда приватизировали жильё? Никто же не просит государство поменять резину на своем автомобиле или заштопать пальто, а в отношении жилья почему-то всё не так.

— Речь идет о подъездах, фасадах, лифтах, которые государство долгие годы не ремонтировало, а теперь перекладывает эту заботу на плечи людей.

— Но согласно Жилищному кодексу, места общего пользования — это совместная долевая собственность жильцов.

— Так именно это положение читатель и называет «системной ошибкой»!

— Квартиры отдадим жильцам, а подъезды будут муниципальными? Нет, если уж ты собственник, то будь добр — неси сам бремя содержания своей собственности! Другое дело, что мы сейчас находимся в середине пути по изменению сознания жильцов. ТСЖ появляются, и с хорошими примерами их сегодня уже немало. При профессиональном **управлении** все эти ОДН можно отладить так, что это еще и прибыль может приносить.

— Хорошо, если дом новый. А если старый? Почему государство мало вкладывало в их ремонт?

— С 2008 года фонд реформирования ЖКХ нес обязательства по ремонту жилья. Но несмотря на то, что было потрачено колоссальное количество денег, отремонтировали всего четыре процента жилого фонда. Сейчас нужно либо окончательно решить вопрос с аварийным жильем, потому что оно представляет реальную угрозу жизни, либо продолжать «размазывать» средства на ремонт всего жилья. Чем больше мы откладывает ремонт домов, тем сложнее их потом ремонтировать.

— В Татарстане уже давно в счет-фактуру введена строчка платежей за капремонт.

— Кстати, за основу был взят этот опыт **Татарстана**.

— Как эта норма — платить за будущий капремонт — приживается в других регионах **России**?

— Тяжело, но привыкают. По всей стране эта система должна заработать.

«МНЕ НЕ СТЫДНО ЗА СВОЮ РАБОТУ»

— Почему вы избирались по региональным спискам от **Татарстана**? Какое место в вашей жизни занимает **Татарстан** в целом и Казань в частности? Какой вы видите свою цель и роль в Государственной Думе ? (Булат)

— « Единая **Россия** » — это федеральная партия, и закон говорит нам о том, что есть федеральная часть списка кандидатов на выборы в Госдуму — в нем был Дмитрий Медведев. А тех, кто работает экспертно в Москве, партия распределяет по региональным группам. Невозможно же всех их завести в московский список...

— Вы сами выбрали **Татарстан**?

— Нет, решение принимает партия, но оно согласовывается с региональным руководством.

— Как вы восприняли решение партии включить вас в татарстанский список?

— Я очень позитивно это воспринял. У меня есть опыт работы в национальной **республике** — я долгое время работал в Башкортостане.

— Какие территории **республики** вы курируете, как депутат Госдумы?

— За мной закреплено несколько районов — Чистополь, Пестречинский район, Казань.

— Как часто вы встречаетесь со своими избирателями в Татарстане? С какими проблемами к вам обращаются, и какие из них вы решили? (Ирина Аксенова)

— С избирателями я встречаюсь каждый месяц. Людей бывает много, потому что я занимаюсь самой «горячей» темой — ЖКХ. До 95 процентов людей, пришедших на прием, жалуются именно на услуги ЖКХ.

Все депутаты Госдумы, избранные от **Татарстана**, отвечают за реализацию каких-либо программ. Я, например, отвечаю за программы по ЖКХ, доступной среде, борьбе с социально значимыми заболеваниями. В свой приезд в **Татарстан** я обязательно стараюсь посетить один — два вуза, выезжаю в районы, встречаюсь с журналистами, провожу прием граждан.

— Но, наверное, многие вопросы ЖКХ могут решить и на местном уровне?

— Я тоже думаю, что многие вопросы могут решить муниципальные власти. Но ведь я решаю вопрос до конца, довожу ситуацию до логического завершения. Например, я тоже участвовал в распутывании ситуации с озером Харовое.

— Считаете ли вы, что полностью оправдываете надежды избирателей, и результаты вашей деятельности являются прямым доказательством этого? (Азат)

— Я уже сотни обращений отработал по-максимуму и могу точно сказать: мне не стыдно за свою работу.

«Я ЖИВУ В ОБЩЕСТВЕ И ВИЖУ ЕГО ПРОБЛЕМЫ»

— Ваша чрезмерная активность — это PR или просто черта характера? (Илья).

— Мне кажется, что депутат должен именно так работать. Я же не просыпаюсь с мыслью: что же мне сегодня такого сделать?.. Я живу в обществе и вижу его проблемы. Поэтому начинаю их решать. Есть экспертная составляющая работы депутатов в комитетах и комиссиях, о которой журналисты не любят писать, считая ее рутиной. А есть деятельность, которую хорошо воспринимает публика, и, конечно, она находит в СМИ большее звучание.

У меня активная жизненная позиция. Хотя, конечно, я подразумеваю, что депутат должен чаще появляться в мире, иначе о его работе не будут знать. Должна же быть какая-то обратная связь. Поэтому с медиа я работаю и делаю это осознанно. И считаю, что это правильно. А что касается моей активности, то я думаю, что просто работаю, как положено депутату.

— Газету « БИЗНЕС Online » читаете?

— Вашу газету я читаю регулярно через твиттер. И я считаю, что вы работаете объективно, оперативно и интересно. Честно говоря, другие местные издания я не читаю так активно, хотя подписан на них.

— Александр Геннадьевич, спасибо, что нашли время для ответов на вопросы наших читателей. Успехов вам!

Татьяна Завалишина фото: Сергей Елагин видео: Максим Тимофеев

Справка

Сидякин Александр Геннадьевич родился 17 ноября 1977 года. Окончил Тверской госуниверситет по специальности "Юриспруденция«(1999). Кандидат юридических наук (2006). Автор научных статей, монографий, **главный** редактор сборника судебных решений по защите избирательных прав граждан (в трех томах). Член Большого Правительства Д.А.Медведева.

1999 — 2001 — юрисконсульт, старший юрисконсульт ООО «Юридическая служба „Консультант“».

2001 — 2002 — специалист-эксперт аппарата Госдумы **РФ**, Комиссия по избирательному законодательству (впоследствии расформированной).

2003 — 2006 — исполнительный директор, управляющий партнёр компании « Народный избранник ».

2006 — ассистент, старший преподаватель кафедры государственного права Башкирского госуниверситета.

2006 — 2009 — заместитель генерального директора ОАО « Туймазыстекло » (Башкортостан).

2007 — 2008 — советник генерального директора по правовым вопросам ОАО « Уфимское моторостроительное производственное объединение » (Уфа).

2009 — 2011 — секретарь Федерации независимых профсоюзов **России**, руководитель департамента коллективных действий и развития профсоюзного движения ФНПР.

В декабре 2011 года избран депутатом Государственной Думы по спискам « Единой **России** » (региональная группа по Татарстану).

Источник: Бизнес Online

* + 1. **Добровольцы Тетюшского района Татарстана спасли из огня хозяина дома**

**дата:** 08 апреля в 08:45 **источник:** [Журнал "Пожарное дело"](http://pojdelo-journal.ru/news/page1/document1226066/)

Частный дом загорелся в селе Малые Атряси. Пожару был присвоен первый номер сложности. Огнеборцам до места пожара надо было преодолеть 42 км, поэтому тревожный сигнал поступил и добровольцам, которые находились в 700 метрах от горящего дома. Через 4 минуты подразделение ДПО уже было на месте. Добровольцы Данил Шакиров и Ильгизар Сайфуллин прибыли на автомобиле ЗИЛ -131, приспособленном для тушения и с пожарным насосом. Горела кровля и комнаты дома. Соседи сообщили, что в доме остался 55-летний хозяин. Его нашли на полу в сенях. Мужчина был сильно пьян, поэтому не смог сам выйти на улицу. Ильгизар Сайфуллин вытащил пострадавшего, вызвал скорую помощь. Вскоре на помощь добровольцам подоспели пожарные. Вместе они справились с огнем за полчаса. Предварительная причина пожара – неосторожное обращение огнем при курении в нетрезвом состоянии. Главой Тетюшского района принято решение поощрить отважных работников ДПО ценными подарками, сообщает пресс-служба **ГУ** **МЧС** по **Республике** **Татарстан** .

1. **ГУ МЧС России по Республике Татарстан (Соц. сети)**

В отчете 0 сообщений из них 0 тем и 0 перепечаток

1. **ГУ МЧС России по Республике Татарстан (Негатив)**

В отчете 0 сообщений из них 0 тем и 0 перепечаток

1. **ГУ МЧС России по Республике Татарстан (Видео)**

В отчете 0 сообщений из них 0 тем и 0 перепечаток