(Продолжение. Начало на VII—VIII стр.).

Тема «прозрачности» поднимается во многих обращениях граждан, адресованных Уполномоченному. Всё чаще люди отрицательно высказываются о сложившейся практике в муниципальном образовании «город Екатеринбург», где произошли уход от публичных слушаний и их замена процедурой общественного обсуждения. Нам нередко доводилось слышать оценку муниципальных чиновников о том, что принятая в областном центре процедура выявления общественного мнения демократична, поскольку интернет-сообщество более качественно обсуждает проблемы, а публичные слушания могут лишь запутать людей, не исключают «подвоза» на слушания заинтересованных лиц и т.д. Да, все эти «чёрные» технологии известны, однако всё ли население муниципальных образований представлено в социальных сетях, следует ли повсеместно распространять практику замены публичных слушаний на общественные обсуждения и насколько это демократично?

В ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека в Свердловской области за 2017, 2018 годы мы призывали организаторов публичных слушаний на муниципальном уровне соблюдать права человека, указывали на недостатки, которые мешают власти выявить мнение населения относительно земельных и градостроительных вопросов, связанных с развитием территорий, **о необходимости открытой общественной дискуссии по резонансным вопросам развития муниципальных образований и значимым областным проектам, об обязательности оповещать население о предполагаемых общественных обсуждениях объектов градостроительной деятельности, изменении целевого назначения территорий.** Эти призывы не утратили своей актуальности.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступило коллективное обращение жителей г. Верхней Пышмы, собственников жилых домов и земельных участков, чьи интересы были затронуты проектами планировки территорий и межевания территорий, вынесенными на публичные слушания 4 сентября 2019 года *(обращение № 1913 / 1973)*. Люди, просившие о содействии в защите своих прав, требовали одного — быть услышанными местной властью.

Уполномоченный направила обращение в адрес Главы городского округа Верхняя Пышма И.В. Соломина и Председателя Думы городского округа Верхняя Пышма С.В. Шахмаева, в котором призвала должностных лиц при принятии окончательного решения по проектам документации, вынесенным на прошедшие публичные слушания, руководствоваться конституционным принципом приоритета прав и свобод человека и гражданина, учитывать правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и Уставного Суда Свердловской области, выраженные в судебных актах, связанных с регулированием вопросов градостроительной деятельности.

В ответе Главы городского округа Верхняя Пышма, полученном Уполномоченным, сообщалось о том, что «проект планировки и проект межевания территории в границах ул. Декабристов — ул. Красных Партизан — ул. Горняков в г. Верхняя Пышма» и «проект планировки и проект межевания территории в границах пр. Успенский — ул. Декабристов — ул. Красных Партизан в г. Верхняя Пышма» не утверждены, «документы направлены на доработку в проектную организацию». В письме особо отмечалось, что также будут учтены предложения и замечания жителей города, направленные в органы местного самоуправления и высказанные на публичных слушаниях.

Искренне радует этот ответ. Уполномоченный надеется, что, принимая решения по градостроительной документации, межеванию территории, местная власть будет руководствоваться правозащитными установками судов конституционной юрисдикции.

СКВЕРНАЯ ИСТОРИЯ ИЛИ ПОИСК ДИАЛОГА?

Уполномоченным по правам человека на протяжении всего периода проведения в Екатеринбурге акции по защите сквера у Театра драмы в мае 2019 года всесторонне рассматривалась ситуация на предмет соблюдения баланса прав и интересов граждан в условиях сложившегося социального конфликта. Уполномоченный знакомилась с основаниями задержаний, постановлениями о привлечении к административной ответственности, встречалась в спецприёмнике с лицами, отбывающими наказание в виде административного ареста после участия в акции. Ещё на самых ранних этапах проведения акции Уполномоченный публично призывала представителей силовых ведомств отказаться от применения силы и от задержания протестующих, поскольку граждане реализуют своё право собираться мирно и право на выражение своего мнения.

«Там, где нет абсолютной необходимости защиты безопасности других граждан и пресечения агрессии, задержания воспринимаются как карательные средства и воспрепятствование свободе выражения мнения… Я настоятельно призываю силовые структуры действовать корректно и помнить о том, что их задача не подавлять протест, а защищать безопасность граждан», — отмечала Уполномоченный в своём обращении к силовым ведомствам.

К большому сожалению, предотвратить задержания и последующее привлечение к административной ответственности участников мирной акции не удалось.

На протяжении полутора десятков лет выступая в качестве посредника между гражданами, реализующими право на свободу выражения мнения и свободу мирных собраний, — с одной стороны, и властью — с другой стороны, Уполномоченный посчитала принципиально важным представить в Ленинский районный суд г. Екатеринбурга своё письменное мнение при рассмотрении дела о привлечении к административной ответственности Анны Балтиной, в котором было сказано:

«В период проведения в Екатеринбурге акции по защите сквера я или по моему поручению сотрудники рабочего аппарата находились в сквере для наблюдения за происходящим: мне было важно увидеть и оценить ситуацию и настроения людей. Как Уполномоченному по правам человека всегда необходимо слушать и слышать тех, кого по каким-то причинам не услышала власть. Я обязана оценить ситуацию беспристрастно, не поддерживая в случае конфликта ни одну из сторон, однако в силу моей должности отправной точкой для моей позиции всегда будут права человека и гражданина и возможность их беспрепятственной реализации. В сегодняшней ситуации речь идёт о таких основах демократического общества, как свобода выражения мнения и коллективная реализация такого права.

Особенность событий в сквере у театра драмы в Екатеринбурге состоит в том, что коллективная реализация свободы выражения мнения жителями нашего города происходила в форме не какого-либо заранее организованного массового мероприятия, требующего в соответствии с российским законодательством согласования, а в форме флешмоба, когда к не запрещённым законом действиям (прогулка в сквере) присоединялись горожане.

Более того, как мне пришлось сделать вывод после ознакомления с рядом постановлений судов и встретившись в спецприёмнике с отбывающими наказание в виде административного ареста, в таких нетрадиционных обстоятельствах, в которых происходила акция, к сожалению, ни правоохранительным органам, ни судам, принимавшим впоследствии решения о привлечении к административной ответственности в виде ареста, в ряде случаев не удалось полностью исключить задержание и последующее привлечение к административной ответственности людей, оказавшихся на территории проведения акции случайно, без получения информации в каких-либо социальных сетях и без ознакомления с информацией в сети Интернет о предложении «погулять в сквере».

Территория, на которой проходила акция, — это центр города, и акция не имела формы митинга, шествия или демонстрации, люди просто находились в сквере, слушали музыку, общались и прогуливались, в это место действительно попадали люди, оказавшиеся в центре города и проходящие по набережной, поскольку это публичное пространство, а действия участвующих в акции ничем не отличались от того, что происходит в центре Екатеринбурга весной и летом — прогулки, молодёжные тусовки, танцы на набережной, многочисленные культурные мероприятия, фестивали, модные сегодня мероприятия так называемой «уличной культуры».

Не могу не отметить, что ужесточение законодательства об организации и проведении массовых мероприятий, требующих согласования, а также достаточно жёсткая и неправозащитная практика его применения в Российской Федерации так или иначе приводит к тому, что молодёжь начинает искать новые формы выражения своего мнения, не связанные с требованиями закона о согласовании массовых мероприятий. Регулярно присутствуя на акции, встречаясь с её участниками, выслушивая их, подтверждаю, что они выражали своё мнение без каких-либо лозунгов, плакатов, без выдвижения требований, без каких-либо форм агитации, без выступлений с речами и манифестами. В ходе акции жители города лишь показывали, чем в обычной жизни им важен сквер — люди гуляли, общались и слушали музыку.

Нам приходится сегодня столкнуться с такими реалиями, когда речь идёт о коллективном выражении мнения через обычные, обыденные и не запрещённые законом действия, каким и является прогулка по скверу и нахождение в нём. ***Приглашение к таким, не запрещённым законом действиям, не делает человека организатором публичного мероприятия, подпадающего под действие федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»***.

Более того, я убеждена, что коллективные действия граждан в сквере у Театра драмы в мае 2019 года, выраженные в не запрещённой законом форме, имели целью коллективную реализацию права на выражение своего мнения. Для Уполномоченного по правам человека ситуация с задержаниями и привлечением к административной ответственности людей после таких событий так или иначе связывается с ограничением свободы выражения мнения, что противоречит нормам Конституции Российской Федерации и международным обязательствам России в сфере обеспечения и защиты прав человека».

Это мнение Уполномоченный считает в равной степени актуальным и по другим судебным делам, где участники мирной акции в сквере привлекались к административной ответственности. Правильность этой правозащитной позиции была подтверждена несколько месяцев спустя в постановлении Европейского суда по правам человека по делу «Оботе против России» от 19 ноября 2019 года, однако наши суды Уполномоченного в этот раз не услышали. Первые жалобы по событиям этого лета в Екатеринбурге уже поступили от жителей Свердловской области в ЕСПЧ.

Постановление по делу Оботе является одним из важнейших постановлений ЕСПЧ в отношении России в 2019 году, в контексте крайне напряжённой ситуации с реализацией права на свободу мирных собраний и свободу выражения мнения.

Следуя рекомендациям Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В.И. Матвиенко, озвученным на заседании Совета при Председателе Совета Федерации по взаимодействию с институтами гражданского общества 5 декабря 2016 года, о необходимости включения в ежегодные доклады Уполномоченных по правам человека практики ЕСПЧ по делам в отношении России, вполне уместно обратиться к правовым позициям Европейского суда по этому делу.

Жалоба гражданского активиста из Москвы Андрея Оботе в Европейский суд по правам человека связана со следующими событиями. 31 января 2009 года заявитель и ещё шесть человек провели флешмоб перед зданием Правительства РФ в Москве. Они прибыли туда около часа дня и расположились на Горбатом мосту, держа в руках чистый лист бумаги с заклеенными скотчем ртами. Через несколько минут полиция приказала группе разойтись. Заявитель просил проинформировать его об основаниях для такого распоряжения. Его доставили в Пресненский отдел полиции.

В марте 2009 года заявитель был привлечён к административной ответственности по статье 20.2 КоАП РФ («Нарушение установленного порядка организации или проведения публичных собраний, митингов, демонстраций, шествий или пикетирований»), поскольку требование о предварительном уведомлении, предусмотренное Федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», не было соблюдено.

В соответствии с позицией заявителя, высказанной им также в суде первой инстанции, «в данном конкретном случае соблюдение требования об уведомлении не было необходимым, поскольку акт не носил политического характера, а представлял собой флешмоб, то есть синхронную акцию нескольких человек… участники акции не участвовали в публичном мероприятии, а фотографировались на мосту, держа в руках чистые листы бумаги».

Тем не менее апелляционная инстанция оставила постановление о привлечении к административной ответственности в силе.

Власти Российской Федерации при рассмотрении дела в ЕСПЧ указывали в своих письменных объяснениях, что действия заявителя полностью соответствовали определению статической демонстрации в соответствии с Федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». В соответствии со статьёй 7 указанного закона статические демонстрации подлежат процедуре уведомления, которая совместима с требованиями статьи 11 Конвенции и служит цели предотвращения беспорядков. По мнению правительства, наказание участника публичного мероприятия за несоблюдение процедуры уведомления является прерогативой государства.

При рассмотрении дела ЕСПЧ повторил свои ранее озвученные выводы о том, что право на свободу собраний является основополагающим правом в демократическом обществе и, как и право на свободу выражения мнений, является одной из основ такого общества (см., в частности, дело «Навальный против России», № 29580/12, § 98, от 15 ноября 2018 года).

ЕСПЧ установил, что заявитель осуществлял своё право на свободу мирных собраний в соответствии со статьёй 11 Конвенции. По мнению суда, разгон собрания и последовавшие за этим санкции представляют собой «ограничение» по смыслу второго пункта статьи 11 и, таким образом, посягательство на право заявителя на свободу мирных собраний, защищаемое первым пунктом этой статьи. Таким образом, перед ЕСПЧ стояла задача установить, было ли вмешательство «предписано законом», преследовало ли оно одну или несколько законных целей в соответствии с пунктом 2 статьи 11, и было ли оно «необходимо в демократическом обществе» для достижения этой цели или целей, о которых идёт речь (см. Кудревичюс и др. Литва [GC], № 37553/05, § 102, ЕСПЧ 2015).

Суд отмечает, что полиция разогнала собрание из семи человек и наложила штраф на заявителя после рассмотрения дела об административном правонарушении только на том основании, что властям не было дано предварительного уведомления о проведении статической демонстрации. Правительство утверждало, что действия заявителя представляли собой статическую демонстрацию, подлежащую предварительному уведомлению. Заявитель подчеркнул, как на национальном уровне, так и в ЕСПЧ, что собрание, в котором он принимал участие, не может рассматриваться как статичная демонстрация по смыслу Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Таким образом, основной спор между сторонами заключается в том, был ли закон о публичных мероприятиях применим к собранию в форме флешмоба — если бы это было не так, заявитель не был бы наказан за нарушение правил организации статической демонстрации в соответствии со статьёй 20.2 КоАП РФ.

Суд уже устанавливал ранее, что российская нормативная база, регулирующая публичные собрания, предусматривает широкое толкование того, что представляет собой собрание, подлежащее уведомлению, и наделяет органы власти чрезмерно широкими полномочиями по наложению ограничений на такие собрания посредством жёсткого правоприменения (см. постановление по делу Навального, § 150).

ЕСПЧ указал, что, независимо от того, подпадает ли собрание в форме флешмоба под действие закона о массовых мероприятиях, ЕСПЧ необходимо установить, могло ли быть реализовано право заявителя на мирные собрания. Суд сосредоточил своё внимание на оценке того, было ли вмешательство «необходимым в демократическом обществе».

Так, ЕСПЧ отметил, что, хотя **правила, регулирующие проведение публичных собраний, такие, как система предварительного уведомления, имеют важное значение для беспрепятственного проведения публичных демонстраций, поскольку они позволяют властям принять меры безопасности, их соблюдение не может стать самоцелью. В частности, в тех случаях, когда демонстранты не совершают актов насилия,** важно, чтобы государственные органы проявляли определённую степень терпимости к мирным собраниям, чтобы свобода собраний, гарантируемая статьёй 11 Конвенции, не была лишена своего сущностного содержания.

Существенным для ЕСПЧ является тот факт, что **ничто в действиях заявителя и других участников флешмоба не могло быть квалифицировано как подстрекательство к насилию или отказ от демократических принципов.** Они не делали ничего, что могло бы вызвать беспорядок или нарушение нормальной жизни. Действительно, семь человек, молча стоящих с заклеенными скотчем ртами и держащих в руках чистые листы бумаги, вряд ли представляют угрозу общественному порядку. Однако национальные власти не проявили необходимой степени терпимости к их мирной акции, несмотря на отсутствие какой-либо угрозы безопасности или риска беспорядков. При этом ранее ЕСПЧ неоднократно подчёркивал, что соблюдение правил, регулирующих общественные собрания, не должно становиться самоцелью (см. Кудревичюс и другие, § 155, и Навальный, § 144, оба цитировались выше).

Привлекая заявителя к административной ответственности, мировой судья и Пресненский районный суд не оценили уровень нарушений, вызванных акцией, если таковые имели место. Национальные суды лишь отметили, что заявитель не выполнил требование о предварительном уведомлении в отношении социальной ситуации, которая, по их мнению, несомненно представляла собой статическую демонстрацию (см. пункты 10 и 12 выше). Суд вновь заявляет, что принцип пропорциональности требует установления баланса между общественно значимыми целями, ради которых государство вмешивалось в осуществление конкретных свобод, с одной стороны, и требованиями свободного выражения мнений словом, жестом или даже молчанием лиц, собравшихся на улицах или в других общественных местах, с другой стороны (см. Кудревичюс и другие, упомянутые выше, §144). ЕСПЧ считает, что национальные судебные органы в ходе производства по делу об административном правонарушении в отношении заявителя не стремились установить этот баланс, придавая преимущественное значение формальной незаконности предполагаемой статической демонстрации. В связи с несоблюдением принципа пропорциональности и невыполнением требования «необходимость в демократическом обществе», ЕСПЧ установил нарушение статьи 11 Конвенции.

Как уже отмечалось, правовые позиции ЕСПЧ, изложенные в постановлении по делу «Оботе против России», актуальны для событий, происходивших в мае 2019 года в Екатеринбурге при задержании участников акции по защите сквера у Театра драмы. В частности, позиция Уполномоченного по правам человека, представленная судам первой инстанции при привлечении к административной ответственности участников акции, также касалась квалификации происходящего как флешмоба и отсутствия пропорциональности в ситуации привлечения участников к административной ответственности.

Одним из важнейших обязательств России по Конвенции о защите прав человека и основных свобод является недопущение нарушений, аналогичных тем, что уже были установлены постановлениями ЕСПЧ. Таким образом, для предотвращения многочисленных дел в ЕСПЧ по нарушению права на свободу мирных собраний, властям Российской Федерации, очевидно, необходимо будет учитывать позицию, озвученную Судом в деле «Оботе против России».

18 июня 2019 года Конституционный Суд РФ вынес постановление, которым запретил органам власти отказывать в проведении публичных мероприятий, немотивированно ссылаясь на неопределённость форм и методов обеспечения порядка.

Общественный активист Валерий Тетерин, планируя проведение митинга 9 сентября 2018 года с предполагаемым количеством 350 участников и демонстрации 7 октября 2018 года с предполагаемым количеством 100 участников, заблаговременно обратился в Администрацию города Иркутска. Уведомления активиста были возвращены без рассмотрения как не соответствующие требованиям законодательства о публичных мероприятиях. В частности, организатору митинга указали на то, что им не определены формы и методы обеспечения общественного порядка и организации медпомощи. Суды, в которые обращался заявитель, приняли сторону органа местного самоуправления. В судебных решениях отмечено, что предполагавшееся информирование участников митинга о телефонных номерах полиции и скорой помощи не представляет собой конкретных мер по обеспечению общественного порядка и организации медицинской помощи и не может служить надлежащей гарантией безопасности жизни и здоровья людей.

По мнению заявителя, взаимосвязанные положения пункта 5 части 4 статьи 5 и пункта 6 части 3 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», возлагая на организатора публичного мероприятия обязанность указать в уведомлении о его проведении формы и методы обеспечения общественного порядка и организации медицинской помощи, не отвечали критериям определённости правового регулирования и позволяли уполномоченным органам государственной (муниципальной) власти произвольно устанавливать, соответствует ли уведомление о проведении публичного мероприятия предъявляемым законом требованиям, и тем самым неправомерно ограничивают свободу мирных собраний.

Конституционный Суд РФ указал, что *«законодательные, организационные и иные меры, предпринимаемые органами публичной власти в целях надлежащего обеспечения права на свободу мирных собраний,* ***не должны приводить к чрезмерному государственному контролю за деятельностью организаторов и участников публичных мероприятий, сопряжённому с необоснованными ограничениями свободного проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования…»***

«Организатор мероприятия, который подаёт уведомление с указанием форм и методов обеспечения общественного порядка и организации медицинской помощи, в определённой степени оказывается вовлечённым в поддержание общественного порядка и безопасности граждан в пределах имеющихся у него возможностей. Но основную ответственность за правопорядок и безопасность должны принимать на себя органы исполнительной власти субъектов РФ или местного самоуправления или их уполномоченные представители и представители органов внутренних дел. Следовательно, при рассмотрении органом власти уведомления о проведении публичного мероприятия должны быть исключены любые попытки возложения на организатора заявленного публичного мероприятия подобных обязанностей. Схожий подход к соотношению ответственности организатора публичного мероприятия и уполномоченных субъектов власти за сохранение мирного характера его проведения применяет и ЕСПЧ.

Указание в уведомлении о проведении публичного мероприятия форм и методов обеспечения порядка, не отвечающих, по мнению уполномоченного исполнительного органа власти, требованиям оспариваемого Закона, ***ни при каких обстоятельствах не может освобождать соответствующий орган от рассмотрения поданного уведомления.*** *По результатам данного рассмотрения он обязан направить организатору мотивированные предложения об изменении (дополнении, уточнении) таких форм и методов, и в случае принятия им этих предложений — не препятствовать проведению заявленного публичного мероприятия».*

Кроме того, в ноябре 2019 года было вынесено постановление Конституционного Суда РФ, которым признаны не соответствующими Конституции РФ положения закона Республики Коми «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий в Республике Коми», устанавливающие запрет на проведение митингов рядом с органами власти и государственными учреждениями, а также на центральной площади г. Сыктывкара.

Как специально указано в судебном постановлении, оно также является основанием для изменения в установленном порядке аналогичных законов в других регионах.

Особого внимания заслуживают следующие правовые позиции Конституционного Суда РФ, изложенные в этом постановлении и более ранней практике Суда, о конституционно-правовом содержании свободы мирных собраний и о балансе между правами жителей и защищаемым общественным интересом:

«Природой гарантированного статьёй 31 Конституции Российской Федерации права, заложенными в нём политическими и публично-правовыми началами обусловливается вытекающая из её статей 2, 18 и 71 (пункт «в») обязанность государства осуществлять регулирующее воздействие на отношения, связанные с организацией и проведением мирных собраний, с тем чтобы на основе баланса частных и публичных интересов обеспечить гражданам реальную возможность через организацию и проведение публичных мероприятий отстаивать свою позицию и заявлять требования по значимым, с их точки зрения, общественно-политическим вопросам, чем оказывать влияние на деятельность органов государственной и муниципальной власти как непосредственно, так и посредством формирования общественного мнения в целях привлечения внимания к различным проблемам и обсуждения предпочтительных способов своевременного и результативного их разрешения со стороны публично-властных институтов.

Проведение публичных мероприятий, как правило, сопряжено с известными неудобствами для не участвующих в них граждан (создание помех работе транспорта, затруднение доступа к объектам социальной инфраструктуры и т.п.), вследствие чего такого рода издержки свободы мирных собраний сами по себе не могут служить веской причиной для отказа в проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, а потому компетентные органы и должностные лица обязаны стремиться к принятию всех зависящих от них мер для их легального проведения в избранном организаторами месте и в запланированное время, в том числе посредством минимизации (локализации) вызываемых ими последствий, а не пытаться под любым предлогом изыскать причины, оправдывающие невозможность реализации права на организацию и проведение публичных мероприятий в указанном в уведомлении формате…»

«…Исполнение субъектами Российской Федерации предоставленного частью 2.2 статьи 8 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» полномочия по дополнительному законодательному определению мест, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций, требует от них последовательного соблюдения установленных федеральным законодателем правил организации и проведения публичных мероприятий, что предполагает возможность установления таких мест исключительно на основе учёта объективных региональных особенностей и условий, не нашедших отражения в федеральных законах, и подразумевает недопустимость произвольного пространственно-территориального ограничения права на свободу мирных собраний».

Конституционный Суд РФ специально указал, что федеральное законодательство, регулирующее проведение собраний и других мирных акций, не наделяет региональные власти *«правом введения абстрактных запретов, имеющих первичный нормообразующий характер»*, и пришёл к выводу, что *«установление законодателем Республики Коми общего запрета проведения собраний, митингов, шествий и демонстраций в местах, находящихся в радиусе 50 метров от входа в здания, занимаемые органами государственной власти Республики Коми, государственными органами Республики Коми, органами местного самоуправления в Республике Коми, государственными учреждениями Республики Коми, — в то время как Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (часть 2 статьи 8) не преду- сматривает подобного рода запретов на проведение публичных мероприятий вблизи федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (за исключением территорий, непосредственно прилегающих к резиденциям Президента Российской Федерации и к зданиям, занимаемым судами) — выходит за пределы законодательных полномочий субъектов Российской Федерации…»*

Эти правовые позиции имеют важное практическое значение для правоприменительной практики: именно принципы справедливости, баланса индивидуальных прав и общественных интересов, соразмерности вмешательства государства в осуществление конституционных прав и свобод должны являться отправной точкой при взаимодействии власти с человеком.

ЧЕМУ НАС НАУЧИТ ДРАМА У ДРАМЫ?

Прошедший год запомнится пережитой многими драмой у Свердловского академического театра драмы. Для Уполномоченного это очень больная тема. Впервые в нынешнем веке так долго шло противостояние между земляками. Пропасть между теми, кто ожидал на этом месте увидеть храм в честь покровительницы города —Святой великомученицы Екатерины, и теми, кому это место нравилось как существующий современный сквер, была глубокой, но в неё не втянулись бы жители города, если б не было обиды, что с ними не посоветовались. Тема публичных слушаний, общественного обсуждения была ключевой.

Губернатор встретился уже на второй день акции с представителями общественности от обеих сторон. Получился диалог. Надежда, что удастся договориться, была.

Жаль, что потом этот диалог не услышали иные руководители. Уже утром начались допросы у одних, обыски — у других. На взгляд Уполномоченного, если не будут сделаны выводы из этой истории, Екатеринбург очень многое потеряет в общественном согласии.

Люди думают по-разному — их надо услышать и понять. Так в Екатеринбурге было всегда.

В этот раз принимались решения в закрытом режиме. Такое долгое противостояние с населением очень сильно подорвало доверие к власти. Протест для большинства людей, выходивших к скверу, не был целью. Целью был диалог с теми, кто принимает решение. Жаль, что федеральные структуры предпочли силовой вариант.

Урок этого года должны извлечь все. Не получилось коллективного диалога. Непрозрачность принятия решения, незнание населением, кто стоит за силовым выбором, оставило осадок у многих горожан.

ТРУДОВЫЕ ПРАВА

ЗА БУМАГОЙ ЧЕЛОВЕКА НЕ УВИДЕЛИ

Количество поступивших Уполномоченному по правам человека жалоб на нарушение трудовых прав в 2019 году не уменьшилось по сравнению с прошлыми годами. Стали традиционными обращения о задолженности по заработной плате, неправильном начислении пенсий и пособий, об умышленном заключении работодателями с работниками гражданско-правовых соглашений вместо трудовых договоров.

В ряду привычных явлений — невыдача работающим гражданам экземпляра трудового договора, невнесение записи в трудовую книжку и неизбежно следующая за этим невыплата заработной платы *(обращение № 19-13/2321)*. Ситуации, к сожалению, зауряднЫ, и они демонстрируют нежелание работодателей выполнять требования статьи 62 Трудового кодекса РФ, предусматривающей обязательную выдачу работнику по его письменному обращению в срок не позднее трёх рабочих дней трудовой книжки в целях его обязательного социального страхования (обеспечения) и копии документов, связанных с работой.

В почте Уполномоченного вопросы присвоения, подтверждения почётных званий занимают заметное место. Граждане обращаются по поводу получения льготного статуса как признания особых заслуг перед государством, гарантирующего предоставление им различных мер социальной поддержки, по сути — прибавки к пенсии.

В конце декабря 2018 года к Уполномоченному обратилась жительница г. Асбеста Х. с жалобой на отказ Управления социальной политики Свердловской области по городу Асбесту во включении в списки лиц, претендующих на присвоение звания «Ветеран труда Свердловской области» *(обращение № 18-13/2854)*.

Условия и порядок присвоения звания «Ветеран труда Свердловской области» определяются Законом Свердловской области от 23.12.2010 № 104-ОЗ «О ветеранах труда Свердловской области». В соответствии со статьёй 2 закона звание «Ветеран труда Свердловской области» присваивается гражданам при соблюдении необходимых условий: проживание лица, претендующего на присвоение звания, на территории Свердловской области, награждение его знаками отличия, указанными в законе, а также наличие трудового стажа определённой продолжительности.

Как выяснилось, Х. получает страховую пенсию по старости, проживает на территории Свердловской области, имеет трудовой стаж не менее 35 лет, а в 2008 году была награждена почётной грамотой Министерства сельского хозяйства и продовольствия Свердловской области и Областного комитета профсоюза работников агропромышленного комплекса.

По мнению Управления социальной политики, указанная грамота не является основанием для присвоения звания «Ветеран труда Свердловской области», поскольку награждение произведено не одним органом — Министерством сельского хозяйства и продовольствия Свердловской области, а совместно с Областным комитетом профсоюза работников агропромышленного комплекса.

Аналогичное обращение к Уполномоченному поступило и от заявительницы Т., которой по той же причине было отказано во включении в списки лиц, претендующих на присвоение звания «Ветеран труда Свердловской области» *(обращение № 18-13/2853)*.

Посчитав, что решения Управления социальной политики по городу Асбесту об отказе заявителям в удовлетворении их просьбы нарушают права граждан, по сути являясь незаконными, Уполномоченным были приняты меры к восстановлению нарушенных прав в судебном порядке — заявительницам Х. и Т. оказана помощь в составлении исковых заявлений в суд о признании за ними права на присвоение звания «Ветеран труда Свердловской области».

Суд пришёл к обоснованному выводу, что участие в награждении почётной грамотой Областного комитета профсоюза работников агропромышленного комплекса, в том числе участие в составлении списков работников для награждения, проставление подписи председателя обкома профсоюза и печати на почётной грамоте наряду с подписью должностного лица, принявшего решение о награждении, не делает почётную грамоту недействительной, изданной не от имени исполнительного органа государственной власти Свердловской области. В итоге решениями Асбестовского городского суда от 23.04.2019 исковые требования Х. и Т. были удовлетворены.

Свердловским областным судом, рассмотревшим дела по апелляционным жалобам ответчика, решения Асбестовского городского суда оставлены в силе, апелляционные жалобы — без удовлетворения.

В эпоху всеобщей глобализации рынок труда не стоит в стороне

(Продолжение на X стр.).