(Продолжение. Начало на 1—3-й стр.).

Поскольку ничто не предвещало в будущем изменения эпидемиологической ситуации в лучшую сторону и, соответственно, иной формы получения образования, Уполномоченный обратилась в Министерство социальной политики Свердловской области и Министерство образования и молодежной политики Свердловской области с просьбой межведомственно срочно решить проблему с организацией питания этой группы обучающихся. Проблема была снята в оперативном режиме.

Остаётся актуальным и нерешённым вопрос полной изоляции проживающих в стационарных отделениях социальных учреждений. С одной стороны, эта мера во благо, поскольку считается самой эффективной мерой ограничения проникновения вируса в учреждение, с другой стороны, эмоционально-психологическая составляющая более чем полугодовой изоляции сказывается на жителях пансионатов крайне отрицательно. Надо искать выходы. Например, возможность посещения родственников с отрицательными тестами на ковид и в средствах индивидуальной защиты. Возможность отпуска для проживающих и обратного поступления в учреждение через изоляторы и прохождение теста на ковид, ведь персонал проходит этот путь при вступлении в смену.

С уверенностью можно сказать, что жизнь граждан страны никогда не будет такой, как до пандемии коронавируса. И в условиях затяжного карантина надо учиться жить в сложившейся эпидемиологической ситуации.

Не всякие традиции хороши

Традиционная тема доклада о правах детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей этой категории и людей старше 23 лет этой категории (далее по тексту — сироты) остаётся актуальной и в 2020 году. Основные проблемы сирот, с учётом докладов Уполномоченного за прошлые годы, следующие.

● **Постинтернатное сопровождение.** О необходимости сиротам этого сопровождения Уполномоченный по правам человека пишет в ежегодных докладах с 2011 года. Что мы имеем на 2020 год? Апробацию модели на несколько десятков человек и полное отсутствие в ней сирот старше 23 лет. Они так и будут оставаться на сопровождении Уполномоченного, НКО и прокуратуры? Понятно, что государственная система очень консервативна и трудно поддаётся изменениям, но срок 9 лет — это переходит все границы!

Закон Свердловской области от 3 декабря 2014 г. № 108-ОЗ «О социальном обслуживании граждан в Свердловской области» не обеспечивает необходимого качественного уровня сопровождения нуждающихся в нём сирот.

● **Сроки предоставления жилья.** И здесь есть две проблемы. Первая — это недостаточное финансирование, которое, к сожалению, отмечают все регионы России. И вторая, не менее важная проблема, — это недостаточная работа с семьями по предотвращению возникновения трудных жизненных ситуаций в них, в результате которых ребёнок попадает под государственную опеку. Уполномоченный пишет об этом в докладах с 2006 года: **надо работать с биологическими семьями как до изъятия у них детей, так и после — с целью восстановления их в родительских правах.** Перемещая детей из одних семей в другие, мы не сможем решить проблему социального сиротства. Численность всех детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с 14 лет состоящих на учёте для целей предоставления жилых помещений государственного специализированного жилищного фонда, с 2014 года возросла на 93% (с 5 260 человек по состоянию на 01.01.2014 до 10 137 человек по состоянию на 01.10.2020).

Показатель численности лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, состоящих на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях и у которых возникло право на предоставление жилых помещений, на 01.01.2017 составляет 5 133 человека, на 01.01.2018 — 5 520, на 01.01.2019 — 5 784, на 01.10.2020 — 6 293. Таким образом, при ежегодном предоставлении жилых помещений очередь на жильё только растёт. И, учитывая слабую работу с биологическими семьями, мы никогда не ликвидируем очередь на жильё для сирот.

При этом 1 359 (22%) сирот ждут предоставления жилья уже более 5 лет. Однако есть территории, на которых очередь наступила уже для 23-летних: Ачитский ГО, Белоярский ГО, Новолялинский ГО, Талицкий ГО, Тугулымский ГО, ГО Карпинск, Малышевский ГО — и даже для 21-летних: ГО Полевской, муниципальные районы Байкаловский и Слободо-Туринский, ГО Сухой Лог, Артинский ГО.

● **Постановка на учёт для предоставления жилья сирот старше 23 лет.** Почта Уполномоченного по правам человека полна писем сирот, отбывающих наказание в исправительных учреждениях области и всей России *(обращения № 20-13 / 554, 20-13 / 599, 20-13 / 728, 20-13 / 1171, 20-13 / 1425, 20-13 / 1452, 20-13 / 1541 и другие).* Эти сироты никем не сопровождаются, о жилищной проблеме этой категории сирот Уполномоченный пишет с 2015 года. Между Уполномоченным по правам человека и Свердловской областной гильдией адвокатов (председатель президиума Коллегии адвокатов «СОГА» А. Ю. Каюрин) заключено соглашение о безвозмездной юридической помощи сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Для оказания необходимой юридической помощи и сопровождения сирот в суде Уполномоченный направляет пакет документов, оказывает содействие в поиске и получении необходимой для суда информации.

В последние несколько лет возросло число обратившихся сирот, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания, с просьбой о помощи в постановке на учёт для предоставления жилья и желанием проживать самостоятельно. О проблемах с постановкой на учёт для предоставления жилья сирот, проживающих до 18 лет в домах-интернатах для умственно отсталых детей, Уполномоченный писала еще в 2009 году, когда совместно с прокуратурой Свердловской области проводилась проверка этих учреждений. К сожалению, проблемы у этих сирот, уже переведённых к этому времени во взрослые учреждения, остаются.

Этой категории сирот Уполномоченный помогает, подключая территориальных прокуроров. Прокуроры используют возможность в порядке, предусмотренном статьей 45 ГПК РФ, обратиться в суд в интересах жилищных прав сироты, который не состоит на учёте по предоставлению жилья, а Уполномоченный направляет в их адрес максимально полный пакет документов, сделав самостоятельно нужные запросы для подготовки прокурорами исковых заявлений, а также при необходимости мнение Уполномоченного по правам человека для суда.

В 2019 году сотрудник Екатеринбургского детского дома-интерната для умственно отсталых детей пришёл на приём к Уполномоченному по правам человека за поддержкой в решении жилищной проблемы двух бывших воспитанников, проживающих на тот момент в Уктусском пансионате для престарелых и инвалидов.

До 18 лет Г., 1977 г. р. *(обращение № 19-13 / 139)*, проживала в доме-интернате для умственно отсталых детей, и ей, как позже выяснила Уполномоченный, запросив дом ребенка и интернат, даже не был установлен статус оставленного без попечения родителей в возрасте до 18 лет ребёнка. В результате обращения Уполномоченного в прокуратуру, с собранными по делу документами прокурор Чкаловского района г. Екатеринбурга в порядке, предусмотренном статьей 45 ГПК РФ, в интересах Г. обратился в суд.

Решением Чкаловского районного суда г. Екатеринбурга от 03.08.2020 г. в удовлетворении требований прокуратуры о возложении на Управление социальной политики № 25 обязанности включить Г. в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда, отказано. На это решение суда прокурором района 02.09.2020 г. принесено апелляционное представление. Судебное заседание назначено на 12.01.2021 г.

Жизненный путь С., 1989 г. р. *(обращение № 19-13 / 138)*, также состоял из государственных учреждений: Таватуйский детский дом, Талицкий пансионат для престарелых и инвалидов, Верхнетуринский дом-интернат, Уктусский пансионат для престарелых и инвалидов. В индивидуальной программе реабилитации инвалида (ИПРА) он имел вторую степень самообслуживания и планировал обучаться в Камышловском училище-интернате для инвалидов.

Инвалиды, являющиеся сиротами или оставшиеся без попечения родителей, по достижении возраста 18 лет подлежат обеспечению жилыми помещениями, если индивидуальная программа реабилитации или абилитации инвалида предусматривает возможность осуществлять самообслуживание и вести ему самостоятельный образ жизни (это либо отсутствие ограничения способности к самообслуживанию, либо имеется ограничение данной категории жизнедеятельности первой степени). У него также не был установлен статус оставшегося без попечения родителей в возрасте до 18 лет, что было сделано, и решением Чкаловского районного суда г. Екатеринбурга от 26.08.2019 г. С. признан оставшимся без попечения родителей в возрасте до 18 лет.

На этапе сбора документов и выстраивания плана по постановке на учёт по жилью С. было рекомендовано обратиться в МСЭ для внесения изменения в ИПРА по степени самообслуживания, поскольку его навыки и состояние здоровья к тому времени не соответствовали указанным данным.

Далее Уполномоченный по правам человека обратилась в прокуратуру с просьбой использовать возможность в порядке, предусмотренном статьёй 45 ГПК РФ, обратиться в интересах С. в суд. Решением Чкаловского районного суда г. Екатеринбурга от 15.06.2020 г. отказано в удовлетворении требований прокурора Чкаловского района г. Екатеринбурга, действующего в интересах С., о возложении обязанности на Управление социальной политики № 25 включить С. в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда.

Апелляционным определением Свердловского областного суда 02.09.2020 г. решение Чкаловского районного суда г. Екатеринбурга отменено по апелляционному представлению прокуратуры, на Управление возложена обязанность включить С. в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда. В настоящее время С. состоит на учёте, а пока обучается и проживает в общежитии Камышловского училища-интерната для инвалидов.

Этот список сирот можно продолжать.

Все граждане, оставшиеся без попечения родителей в возрасте до 18 лет, были под опекой у государства. За воспитание и защиту прав лишившихся родителей в несовершеннолетнем возрасте ответственность взяло на себя государство. Взрослые сироты не виноваты, что в их детстве не существовало порядка постановки на учёт по жилью в 14 лет, что в обеспечении их прав сделано было не так давно.

Сейчас много говорится о социальной ответственности гражданского общества, бизнеса, но и государство должно быть социально ответственным. Поэтому необходимо Министерству социальной политики Свердловской области провести анализ всех граждан, оставшихся без попечения родителей в возрасте до 18 лет и проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания, с целью оказания им помощи как сиротам в обеспечении их права на жилище.

Дела Божии, дела мирские…

Весной 2020 года возник конфликт между духовником Среднеуральского женского монастыря и Русской православной церковью. И если решение этого конфликта в ведении церкви, то к решению проблем воспитанников, которые жили и/или живут в монастыре, подключилась Уполномоченный по правам человека.

Уполномоченный познакомилась с постояльцем С. 24 августа, когда совершеннолетний дееспособный гражданин попросил помочь сделать ему документы, которые, к сожалению, не были оформлены законными представителями, пока он проживал под опекой в Среднеуральском женском монастыре *(обращение № 20-13 / 1986)*. В результате работы по его обращению выяснилось, что, находясь до 18 лет под опекой и попечительством, он не имеет ни паспорта, ни регистрации по месту жительства или пребывания, ни должного сопровождения после 18 лет как лицо из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Сначала С. сопровождал его знакомый, которому надо сказать слова благодарности, потому что он выполнял все данные ему рекомендации и вместе с государственными службами, проделавшими оперативную работу, оформил необходимые документы.

С сотрудником Министерства здравоохранения С. прошёл комплексное медицинское обследование, психолого-медико-педагогическую комиссию, определился с учебным заведением. Его сопровождали специалисты государственного органа — Управления социальной политики — и опытной общественной организации «Благое дело». Уполномоченный очень надеется, что сопровождение даст свои результаты, Сергей социализируется, получит жилое помещение от государства как относящийся к категории лиц, оставшихся без попечения родителей в возрасте до 18 лет, и продолжит жить самостоятельно.

Выявленные проблемы документирования С. стали поводом для принятия решения Уполномоченным по правам человека об ознакомлении со всеми личными делами детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в монастыре, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. По данным Министерства социальной политики Свердловской области таковых оказалось 9 человек.

Консультант аппарата Уполномоченного Н. В. Уланова совместно с сотрудниками территориального Управления социальной политики 23 сентября выехала в Верхнюю Пышму, где ознакомилась с личными делами детей этой категории. Были выявлены следующие проблемы:

- отсутствие работы по взысканию алиментов (А., 2012 г. р., передан под опеку в 2014 году, в суд заявление о взыскании алиментов подано только 30.09.2020 г., 8 лет не взыскивались алименты; К., 2007 г. р., передан под опеку в 2014 году, в суд заявление о взыскании алиментов подано 21.10.2020 г., 13 лет не взыскивались алименты с отца; К., 2005 г. р., под опекой с 2013 года, в суд заявление о взыскании алиментов подано 21.10.2020 г., 7 лет не взыскивались алименты; М., 2013 г. р., под опекой с 2014 года, в суд заявление о взыскании алиментов подано 21.10.2020 г., 6 лет не взыскивались алименты);
- отсутствие данных об обучении детей;
- отсутствие установления статуса (А., 2012 г. р., передан под опеку в 2014 году, в личном деле имеется запись, что мать уклоняется от воспитания, однако исковое заявление в суд о лишении матери родительских прав подано только 30.09.2020 г., через 6 лет; К., 2007 г. р., передан под опеку в 2014 году, в свидетельстве о рождении есть запись об отце, меры по розыску отца не предпринимались до 02.09.2020 г., 12.10.2020 г. в суд подано исковое заявление о лишении отца родительских прав, через 6 лет; М., 2013 г. р., передана под опеку в 2014 году, её сестра К., 2005 г. р., под опекой с 2013 года).

Уполномоченный подключилась к работе по поиску отца сестёр М. и К., который по документам существует, но никто никогда его не видел, не разыскивал, не пытался взыскать алименты. Оказалось, что мать детей отбывает уголовное наказание за пределами Свердловской области. Из ответа ГУФСИН, полученного на запрос Уполномоченного, следовало, что в личном деле осуждённой имеется свидетельство о заключении брака с отцом детей в 1995 году. 12.10.2020 г. в суд подано заявление об установлении юридического факта отсутствия родительского попечения. Через 7 лет.

Надо отметить, что территориальное Управление социальной политики, судя по направленным Уполномоченному данным, добросовестно подошло к исправлению ситуации, однако работа по обеспечению защиты прав опекаемых должна быть своевременной и, несомненно, должна быть продолжена.

Уполномоченный по правам человека направила письмо в Министерство социальной политики Свердловской области, в котором обратила внимание на лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, которые выбыли из монастыря по достижении 18 лет и которые нуждаются в сопровождении. Необходимо организовать их сопровождение, не упускать из внимания ситуации по дальнейшему обучению, трудоустройству, проживанию.

Например, воспитанница А., 2002 г. р., выбыла в сохранённое жилое помещение в г. Кушве, где проживает её отец, лишённый родительских прав. Воспитанница А., 1998 г. р., состояла под опекой с 2009 года. Алименты не взыскивались! Уехала в г. Челябинск, в квартиру бывших своих усыновителей, а усыновление было отменено. Нужно информировать органы опеки и попечительства г. Челябинска об этой ситуации и необходимости сопровождения А., оказания ей помощи. Своевременно это не было сделано.

Уполномоченный также обратила внимание Министра на необходимость контроля сдачи промежуточных и итоговых аттестаций детьми, поскольку многие находятся на семейной форме образования.

В Министерство социальной политики Уполномоченный обратилась с просьбой провести проверку соблюдения интересов несовершеннолетних, имеющих кровных родителей, но проживающих без них в Среднеуральском женском монастыре. По данным Управления социальной политики, в монастыре длительное время проживают 14 детей со всей России, и находятся они там по нотариальной доверенности от законного представителя.

Согласно статье 121 Семейного кодекса РФ, защита прав и интересов детей в случаях длительного отсутствия родителей, а также в других случаях отсутствия родительского попечения возлагается на органы опеки и попечительства.

По данным Министерства здравоохранения Свердловской области, предоставленным по запросу Уполномоченного, о наблюдении этих детей в детской поликлинике г. Среднеуральска и их вакцинации, поликлиника информацией не располагает, что вызывает беспокойство.

Ситуация с обеспечением прав детей, находящихся под опекой у опекунов, проживающих в монастыре, говорит о том, что органам опеки и попечительства надо всесторонне подходить к защите прав сопровождаемых ими детей и семей и не делать акцент только на сборе отчётов с опекунов о расходовании средств.

Государство в лице органов опеки и попечительства должно помогать опекунам в обеспечении интересов детей, а не только выполнять контролирующие функции.

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Проверка человечества: время солидарности

Международное сотрудничество в 2020 году, несмотря на отсутствие прямых контактов и визитов, не только не ослабло, но и в значительной мере активизировалось: благодаря использованию цифровых технологий удавалось чаще «встречаться» онлайн с коллегами, чтобы обсуждать новые пути и способы защиты прав человека в новых условиях.

Информационные документы ООН и Совета Европы с самого начала пандемии стали уделять значительное внимание вопросу приоритета прав человека, недопущения чрезмерного ущемления прав в условиях противоэпидемиологических мероприятий, а также сохранению уже достигнутого уровня демократии, принятию государствами активных мер по обеспечению тех обязательств в сфере прав человека, которые были приняты ими при подписании и ратификации универсальных и региональных договоров о защите прав человека.

В конце апреля 2020 года Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш представил свой новый доклад «Права человека и борьба с пандемией COVID-19. Мы в этом все вместе», в котором отметил, что *«права человека играют ключевую роль в формировании ответной реакции на пандемию как в условиях чрезвычайной ситуации в области общественного здравоохранения, так и в условиях более широкого влияния на жизнь людей и обеспечения средств к существованию. Права человека ставят людей в центр внимания. Вопрос прав человека также фокусирует наше внимание на тех, кто больше всех страдает, позволяет нам разобраться, почему это происходит и что с этим можно сделать. Позиция прав человека готовит почву для выхода из этого кризиса на более справедливое и устойчивое общество, на развитие и поддержание мира».*

Справедливо и своевременно период пандемии был назван Верховным комиссаром ООН по правам человека Мишель Бачелет «временем солидарности и сотрудничества». Всецело разделяя позицию Верховного комиссара ООН о необходимости правозащитного подхода к применению государствами мер по предотвращению распространения вируса, мы в своей работе также руководствуемся принципом приоритета прав человека в ситуации вынужденного их ограничения в целях борьбы с вирусом.

Крепли и наши связи с коллегами по Европейскому Институту Омбудсмена. В начале апреля Уполномоченный по правам человека в Свердловской области обратилась к членам правления Европейского Института Омбудсмена с предложением о подготовке совместного обращения ко всем коллегам-омбудсменам и комиссарам по правам человека в Европе с выражением поддержки и солидарности в нелёгких условиях работы для защиты прав человека, а также с призывом ко всем людям относиться в этот сложный период друг к другу с уважением и без какой-либо дискриминации, оказывать посильную помощь и быть благодарными всем медицинским и социальным службам и другим службам жизнеобеспечения. Коллеги приняли и активно поддержали это совместное обращение.

По приглашению сопредседателя с российской стороны Михаила Федотова Уполномоченный принимала участие в нескольких онлайн-заседаниях рабочей группы «Гражданское общество» форума «Петербургский диалог», который объединяет ведущих экспертов в сфере защиты прав человека и социальной работы из России и Германии.

В ходе совместной видеоконференции 9 апреля, участие в которой приняли около 30 представителей неправительственных организаций, фондов и организаций сферы культуры, рабочая группа обсудила основные вызовы, которые стоят перед гражданскими обществами Германии и России в условиях коронавирусного кризиса.

На заседании 30 апреля рабочая группа приняла решение обобщить некоторые из своих выводов в «Дорожной карте», которая призвана помочь гражданским обществам России и Германии выстроить свои стратегию и тактику в борьбе не только с пандемией, но и с теми вызовами, которые она породила. *«Коронавирусная пандемия привела во всем мире к огромным изменениям в обществе, — отмечено в документе, который обсудили участники заседания, — пандемия нанесла серьёзный удар по правам человека. В большинстве стран значительным ограничениям подверглась свобода передвижения, а государственный контроль над гражданами во многих регионах был доведён до уровня технологически усовершенствованной системы, правомочность использования и возможные злоупотребления которой являются очевидным вызовом общепризнанной системе прав человека».*

Уполномоченным в «Дорожную карту» были внесены несколько предложений, среди которых пункт 8: *«Гражданское общество должно побуждать правительства своих стран к скорейшему решению проблем людей, оказавшихся за рубежом в период пандемии. Мы призываем к международному сотрудничеству с целью скорейшего возвращения на родину туристов, а также мигрантов, у которых нет официального статуса или срок законного пребывания которых истекает. Этому должен способствовать скорейший сбор и обмен информации между государствами пребывания и государствами исхода. Эта работа не должна прекращаться до тех пор, пока есть люди, которые на территории иностранного государства нуждаются в возвращении домой».*

Особенно ценным и поддерживающим в нашей работе являются совместные международные мероприятия, где вместе с международными экспертами своим опытом работы в новых условиях делятся и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, и коллеги — уполномоченные из российских регионов.

Так, 17 июля в онлайн-режиме состоялся семинар, организованный Советом Европы и Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, на котором представители Совета Европы (П. Зих, глава Программного офиса Совета Европы в РФ, и К. Якумопулос, Генеральный директор Директората Совета Европы по правам человека и верховенству права), представитель МИД России, Уполномоченный по правам человека в РФ и региональные уполномоченные по правам человека совместно определяли пути развития правозащитной работы в период пандемии, подводили промежуточные итоги и предлагали способы решения новых проблем в сфере прав человека.

Уполномоченные делились опытом организации очной и дистанционной работы, обсуждали защиту прав граждан в сфере здравоохранения, занятости, обеспечение жилищных, трудовых прав и права на социальное обеспечение, а также прав заключённых; процесс возвращения российских граждан из-за рубежа и содействие возврату на родину иностранных граждан — жителей ближнего зарубежья.

На IV Международной конференции «Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов», состоявшейся также в формате видео-конференц-связи, участники мероприятия обменялись опытом правозащитной работы в условиях второй волны пандемии COVID-19, которая поставила принципиально новые задачи в области обеспечения прав и свобод человека. Особое внимание уполномоченные по правам человека уделили социальным правам, подчеркнули приверженность социальной ориентации государственной политики стран мира и международных объединений. Очевидно, что рост социальных проблем в глобальном масштабе и пандемия COVID-19 налагают на государство особую ответственность за социальную поддержку граждан.

В отчётном году одной из самых знаковых дат в сфере международного сотрудничества по защите прав человека является 4 ноября — 70-летняя годовщина принятия Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Трудно переоценить значение этого международного документа о защите прав человека для каждого из сегодняшних 47 государств-участников Совета Европы.

Принятая для юридического закрепления и воплощения прав, изложенных во Всеобщей декларации прав человека, а также для достижения большего единства членов Совета Европы путём защиты и развития прав человека и основных свобод Конвенция создаёт единые стандарты защиты прав человека в Европе. В документе нашли воплощение такие важнейшие права человека и корреспондирующие им обязательства государства по их обеспечению и защите, как право на жизнь, право не подвергаться пыткам и бесчеловечному и унижающему достоинство обращению, запрет на содержание в рабстве, право на свободу и личную неприкосновенность, право на справедливое судебное разбирательство, право на свободу выражения мнения, свободу совести и вероисповедания, свободу объединения с другими, право на уважение собственности, право не подвергаться дискриминации при реализации перечисленных прав и другие.

Добровольно принимая на себя обязательства по защите этих прав, государства-участники прежде всего обязаны обеспечить эффективную реализацию и защиту их на своей территории и, соответственно, создавать действенные национальные механизмы защиты прав лиц, находящихся под их юрисдикцией.

Конвенция создала уникальный механизм для контроля за выполнением государством своих обязательств: Европейский суд по правам человека имеет компетенцию по рассмотрению жалоб граждан на действия и бездействия государств-участников в сфере неисполнения Конвенции и вынесению юридически обязательных решений.

Для выполнения своих международных обязательств в сфере защиты прав человека в толковании, придаваемом Конвенции практикой Европейского суда по правам человека, государства не только платят компенсации заявителям за установленные Судом нарушения, но и, что гораздо важнее, для устранения условий и факторов нарушения прав проводят реформы национального законодательства, меняют структуру и компетенции органов исполнительной власти, создают национальные механизмы для решения проблемы внутри страны.

В совместном заявлении, посвящённом году семидесятилетия Конвенции, Генеральный секретарь Совета Европы Мария Пейчинович-Бурич, председатель Комитета министров Совета Европы Давид Залкалиани, председатель Парламентской ассамблеи Совета Европы Рик Демс и председатель Европейского суда по правам человека Линос-Александр Сицильянос отметили, в частности, что *«Конвенция, изначально подписанная 12 государствами 4 ноября 1950 года, теперь защищает права более 830 миллионов человек в 47 европейских государствах. <…> Государства-члены Совета Европы исполнили более 20 000 постановлений суда, что позволило* ***во многих отношениях улучшить жизнь людей на всём континенте.*** *Кроме того, благодаря Конвенции произошло множество положительных изменений в результате её применения властями стран на национальном уровне и содействия повышению стандартов в области защиты прав человека во всем мире. Конвенция — живой инструмент, который не раз доказывал свою способность адаптироваться к новым вызовам правам человека в таких сферах, как уважение частной жизни, защита персональных данных и биомедицина».*

В своей деятельности Уполномоченный по правам человека регулярно обращается как к нормам Конвенции, так и к постановлениям Европейского суда по правам человека в отношении России и других государств-участников Совета Европы: это помогает сформировать позицию, соответствующую сегодняшним стандартам в сфере международной защиты прав человека, направить разъяснения и рекомендации по конкретной ситуации в адрес властных органов — с тем, чтобы ситуация была разрешена в досудебном порядке и, что очень важно, на национальном уровне. Кроме того, анализ повторяющихся обращений к Уполномоченному в свете толкования Европейским судом обязательств государства, возникающих из Конвенции, позволяет Уполномоченному по правам человека установить системную проблему и предложить пути её решения в рамках национальной правовой системы: либо путём изменения законодательства, либо через улучшение правоприменительной практики.

Традиционно в своих ежегодных докладах, 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, Уполномоченный приводит обзоры наиболее важных постановлений ЕСПЧ в отношении России, вынесенных в 2020 году.

Постановление ЕСПЧ по делу «Евгений Михайлович Шмелёв и другие против России» от 17 марта затрагивает, пожалуй, наибольшее количество потенциальных заявителей: жалобы на условия содержания в российских СИЗО и колониях давно стали повторяющимися или, как их называет сам Суд, «клоновыми» делами. В подавляющем большинстве таких дел ЕСПЧ признавал, что Россией нарушены условия содержания под стражей или в местах лишения свободы. Наиболее часто встречающаяся проблема — перенаполненность мест заключения, которая создает нехватку личного пространства для заключённых и составляет нарушение статьи 3 Конвенции — жестокое и унижающее достоинство обращение или наказание.

Однако именно массовый характер таких жалоб и привёл ЕСПЧ к выводу о том, что от государства требуется создание эффективных внутренних средств защиты с соответствующим компенсаторным механизмом. Именно на государстве лежит обязанность по обеспечению прав, предусмотренных Конвенцией, поэтому заявители должны иметь возможность взыскать компенсацию за причинённые нарушения в рамках российской правовой системы.

Россия сообщила Европейскому суду о создании такого компенсаторного механизма: **27 января 2020 года вступил в силу Федеральный закон № 494-ФЗ, которым в Уголовно-исполнительный кодекс РФ, Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», Кодекс об административном судопроизводстве РФ внесены изменения, предусматривающие право подозреваемых, обвиняемых, содержащихся под стражей, лиц, приговорённых к лишению свободы и отбывающих наказание в исправительном учреждении, на получение компенсации в денежной форме за нарушение условий содержания под стражей и в исправительном учреждении.**

Таким образом, по делу «Шмелёв и другие против России» ЕСПЧ пришёл к выводу о неприемлемости жалоб нескольких заявителей, поскольку они не воспользовались новым механизмом компенсации за ненадлежащие условия содержания, а значит, не исчерпали внутригосударственных средств защиты, что является одним из обязательных условий для признания жалобы приемлемой, то есть подлежащей рассмотрению по существу.

К марту 2020 года в производстве ЕСПЧ уже находилось 1 450 жалоб на условия содержания в СИЗО и около 3 600 жалоб на условия содержания в колониях. ЕСПЧ приостановил рассмотрение этих дел. Заявители, чьи жалобы уже поданы в ЕСПЧ, должны были обратиться в российские суды для исчерпания внутригосударственного механизма компенсации до 27 июля 2020 года, в противном случае их жалобы признавались впоследствии неприемлемыми. Для новых заявителей, только собирающихся подать жалобу в ЕСПЧ, обращение за международной защитой станет возможным также только в случае, если вопрос компенсации не будет решён российскими судами.

Между тем профессионалы, работающие в сфере защиты прав заключённых, не считают в сегодняшних условиях созданный российским законом механизм компенсации доступным и эффективным, поскольку сроки обращения в российские суды ограничены тремя месяцами с момента нарушения, бремя доказывания нарушения лежит на самом заключённом, а доступа к официальным документам о количестве содержащихся в камере у самого заключённого нет, и, наконец, крайне важен для доступности судебной защиты вопрос доступа к квалифицированному юристу, поскольку Кодекс об административном судопроизводстве РФ предусматривает требования к представителю: им может быть адвокат либо юрист, который предъявляет суду диплом, чтобы подтвердить наличие у него высшего юридического образования. Отсутствие денежных средств у заключённого и отсутствие бесплатной юридической помощи по такого рода делам значительно ограничивают доступность такого средства правовой защиты внутри государства.

К сожалению, приходится констатировать, что, действуя стратегически верно, то есть напоминая государству о его обязанности создавать внутренние механизмы защиты прав по выявленным системным проблемам, ЕСПЧ на какой-то период времени, пока его мнение о доступности и эффективности российского механизма защиты не изменится, лишил множество заключённых возможности восстановления их прав, предусмотренных статьями 3 и 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

В деле «Васильев и другие против России» (постановление от 22 сентября 2020 года) ЕСПЧ рассматривал проблему допроса «секретных свидетелей»: при проведении судебных разбирательств троих из пяти заявителей осудили по статье 282 УК РФ только на основании показаний анонимных свидетелей.

Анонимные свидетели давали в отношении подсудимых обвинительные показания и утверждали, что подсудимые распространяли экстремистскую литературу возле мечети. ЕСПЧ отметил, что, с одной стороны, личности свидетелей были засекречены в связи с тем, что они опасались за свою безопасность. Однако, с другой стороны, субъективный страх, как указал ЕСПЧ, не является достаточным основанием для такой меры: национальный суд должен выяснять, есть ли объективные основания для засекречивания свидетелей и подтверждаются ли они доказательствами. В данном случае российский суд не устанавливал, имелись ли для таких страхов объективные основания. К тому же, подсудимые не обвинялись в насильственных

(Продолжение на 5-й стр.).