

ДЕЛЕГАЦИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Written contribution  
DELEGATION  
OF THE RUSSIAN FEDERATION

11-е СОВЕЩАНИЕ ОБСЕ ПО РАССМОТРЕНИЮ ВЫПОЛНЕНИЯ  
ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В ОБЛАСТИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ИЗМЕРЕНИЯ  
(Варшава, 2-13 октября 2006 г.)

**Омбудсмен и национальные правозащитные институты**  
(К заседанию № 12, 10 октября 2006 г.)

В Российской Федерации сложилась и действует национальная система защиты прав и свобод человека и гражданина. Она включает в себя судебную защиту, оказание юридической помощи, деятельность внесудебных государственных учреждений и неправительственных правозащитных организаций.

**Судебная защита** обеспечивается деятельностью: Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации; федеральных судов общей юрисдикции, действующих в субъектах Российской Федерации; военных судов; мировых судей. Особо следует отметить специфическую компетенцию Конституционного Суда РФ, который в подавляющем числе случаев рассматривает дела, направленные именно на охрану прав граждан. Решение, принятое в интересах заявителя, обратившегося с жалобой, восстанавливает права многих граждан, т.к. признание правового акта неконституционным является основанием для отмены в установленном порядке положений других правовых актов, содержащих такие же положения.

**Внесудебная государственная защита** прав человека и основных свобод включает в себя:

- институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, институт уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, институт специальных уполномоченных по правам человека;
- Прокуратуру Российской Федерации;
- Федеральные органы исполнительной и представительной ветвей власти, органы субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в сфере их функций по организации рассмотрения обращений граждан, обеспечению защиты их конституционных прав и законных интересов.

**Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (омбудсмента)** является конституционной и в соответствии с Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», вступившим в силу 4 марта 1997 г.,

учреждена « в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами». До принятия закона Государственная Дума 17 января 1994 г. назначила Уполномоченным по правам человека С.А. Ковалева (освобожден от занимаемой должности 10 марта 1995 г.) После принятия закона 22 мая 1998г. Уполномоченным был назначен сроком на пять лет О.О.Миронов, а по истечении этого срока с февраля 2004 г. по настоящее время Уполномоченным является В.П.Лукин.

Закон установил, что Уполномоченный по правам человека при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам. Но в то же время деятельность Уполномоченного дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод.

Основные направления деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: восстановление нарушенных прав и свобод граждан; участие в совершенствовании законодательства по правам и свободам человека; укрепление международного сотрудничества в области соблюдения прав человека; правовое обучение и воспитание граждан.

Уполномоченный осуществляет свою деятельность преимущественно при рассмотрении поступивших к нему жалоб. Наряду с этим закон предоставляет ему право «принять по собственной инициативе соответствующие меры в пределах своей компетенции в случае, если им будет обнаружена информация о массовых или грубых нарушениях прав и свобод». Разрыв между установленными конституционными принципами, закрепляющими права и свободы, и реальным их соблюдением в стране еще значителен. В 2005 г. в аппарат Уполномоченного поступило на разрешение 33 425 обращений, за 9 месяцев текущего года – более 30 тысяч. Мы считаем, что постоянный рост количества обращений объясняется большей, чем прежде, информированностью граждан об институте Уполномоченного.

Получив жалобу, **Уполномоченный имеет право:** принять ее к рассмотрению и обратиться к компетентным государственным органам или должностным лицам за содействием в проведении проверки обстоятельств, подлежащих выяснению (однако проверка не может быть поручена государственному органу или должностному лицу, решения или действия которых обжалуются). При проведении проверки Уполномоченный имеет право беспрепятственно посещать все органы государственной власти, предприятия, учреждения и организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, воинские части, общественные объединения, при этом пользуется правом безотлагательного приема руководителями учреждений; запрашивать и получать сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы; получать объяснения от должностных лиц и государственных служащих, исключая судей, по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы; проводить

самостоятельно или совместно с компетентными государственными органами, должностными лицами и государственными служащими проверку деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц; поручать компетентным государственным учреждениям проведение экспертных исследований и подготовку заключений по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы; знакомиться с уголовными и гражданскими делами и делами об административных правонарушениях, решения по которым вступили в законную силу, а также с прекращенными производством уголовными делами и материалами, по которым отказано в возбуждении уголовных дел.

Выявив факты нарушения прав конкретных лиц, **Уполномоченный принимает меры, направленные на восстановление законных интересов** тех, кто в этом нуждается. Он может обратиться в суд с заявлением в защиту прав и свобод, нарушенных решениями или действиями государственного органа или должностного лица, участвовать лично (или через своего представителя) при осуществлении судопроизводства. Уполномоченному предоставлено право обращения в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо уголовного дела в отношении должностного лица, в решениях или действиях которого усматриваются нарушения прав и свобод человека и гражданина. Может ходатайствовать перед должностными лицами суда или прокуратуры о проверке вступившего в законную силу судебного решения, приговора либо постановления судьи. Уполномоченный наделен также правом обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. Он также вправе требовать, чтобы рекомендации, содержащиеся в его заключении, были в месячный срок рассмотрены и о принятых мерах ему было направлено сообщение. При этом вмешательство в деятельность Уполномоченного, а равно воспрепятствование его деятельности недопустимо, в противном случае это влечет за собой ответственность.

Лицам, которые могут самостоятельно защитить себя в административном и (или) судебном порядке, но не приняли надлежащих мер, разъясняется установленный законом механизм защиты их прав.

После введения должности Уполномоченного отдельные скептики в нашем обществе заявляли, что его деятельность дублирует полномочия прокуратуры, осуществляющей надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, и не может быть эффективной из-за отсутствия у него властных полномочий. Безусловно, деятельность аппарата Уполномоченного и органов прокуратуры по вопросам обеспечения прав граждан и защиты их интересов имеет много общего и поэтому сотрудничество между этими органами самое тесное. Не случайно, что почти сразу же после вступления в должность в июле 1998 г. Уполномоченный и Генеральный прокурор Российской Федерации

заключили Соглашение о формах взаимодействия в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, которое предусматривает обмен информацией, совместные выезды на места в случаях массового нарушения прав граждан или отдельных категорий лиц, внесение в государственные органы предложений общего характера, относящихся к обеспечению прав и свобод граждан, совершенствованию административных процедур, а также о внесении изменений и дополнений в федеральное законодательство и законодательство субъектов РФ. Жизнь показала, что сила Уполномоченного заключается как раз в отсутствии у него административных рычагов, иначе бы он стал придатком исполнительной власти, а его решения служили бы поводом для очередных жалоб. Действуя методом убеждения, он выступает как квалифицированный специалист в области прав человека, без профессиональных знаний которого не может появиться эффективного управленческого решения. Так, например, совместными усилиями Уполномоченного и прокуратуры в мае 2005 г. удалось доказать в Конституционном Суде РФ не соответствующей Конституции статью 405 УПК РФ, не допускающую поворот к худшему при пересмотре судебного решения в порядке надзора по жалобе потерпевшего (его представителя) или по представлению прокурора. Восстановлены права многих тысяч граждан, которые ранее были лишены возможности высказать свое мнение о необходимости применения уголовного закона о более тяжком преступлении, по вопросу мягкости наказания или по иным основаниям, влекущим за собой ухудшение положения осужденного, а также оправдательного приговора (постановления о прекращении уголовного дела).

Закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» предусматривает возможность учреждения должности уполномоченного в субъектах Российской Федерации. К настоящему времени уполномоченные имеются в 34 республиках, краях и областях России, в некоторых субъектах федерации действуют уполномоченные по правам ребенка.

