

Секция № 2. Проблемы гражданско-правового регулирования на современном этапе

*(кафедра гражданского права и процесса
Юридического института)*

С.М. Арзуманова

Проблемы законодательного регулирования института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

Российская Федерация, будучи демократичным государством, называет в качестве одного из приоритетов – права и свободы человека и гражданина. Конституция Российской Федерации 1993 г. провозглашает их высшей ценностью и обеспечивает защиту прав и свобод человека и гражданина различными механизмами. Эти механизмы обеспечиваются государством, которое возложило на себя обязанность по признанию, соблюдению и защите прав человека и гражданина. Правосудие является основным, но не единственным способом защиты прав и свобод человека и гражданина.

Институт Уполномоченного по правам человека (омбудсмена) также является важным элементом механизма защиты прав и укрепления законности в деятельности государственных органов. Должность уполномоченного по правам человека закреплена Конституцией России, но более подробную регламентацию данный институт получил в федеральном конституционном законе «Об уполномоченном по правам человека в РФ» [1].

Уполномоченный по правам человека и гражданина в России бесспорно является гарантом защиты, соблюдения и уважения государством, в лице органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также должностными лицами прав и свобод человека и гражданина. Согласно федеральному конституционному закону, омбудсмен является полностью независимым в своей работе и, что немало важно, неподотчетен органам государственной власти или должностным лицам. Это обеспечивает эффективность в работе по указанной сфере деятельности. Закон также обеспечивает Уполномоченного по правам человека и гражданина неприкосновенностью, что предоставляет ему беспрепятственность осуществления своих полномочий и подчеркивает важность данной миссии.

Уполномоченного по правам человека не могут привлечь к уго-

ловной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, он не может быть задержан, арестован, также не может быть подвергнут обыску, личному досмотру. Практика показывает, что Уполномоченный не заменяет и не подменяет деятельность других государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление прав и свобод граждан. Он лишь дополняет их, способствует совершенствованию и эффективности их работы в данной области, может указывать на имеющиеся недостатки и проблемы и содействует реализации прав граждан перед лицом бюрократических структур.

Уполномоченный по правам человека в своей деятельности строго руководствуется Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом «Об уполномоченном по правам человека в РФ», законодательством Российской Федерации, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации.

Однако на сегодняшний день выявлен ряд проблем в правовой регламентации института Уполномоченного по правам человека в России. Это касается деятельности института Уполномоченного и определение порядка совершенствования его механизмов. Институт Уполномоченного по правам человека осуществляет контроль за деятельностью публично-властных органов, различных организаций, должностных лиц, только в сфере прав и свобод человека. Этот институт не имеет принадлежности ни к одной из ветвей власти, т.е. это специальный институт, направленный на защиту и восстановление прав человека.

Конституции Российской Федерации содержит лишь упоминание об Уполномоченном по правам человека, поэтому в целях реализации конституционного положения был принят Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», в котором определяются порядок назначения на должность и освобождения от нее, его компетенция и организационные формы деятельности.

Согласно положениям Конституционного закона, Уполномоченный по правам человека осуществляет функцию контроля соблюдения прав и свобод граждан, хотя его деятельность не отменяет решений и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод. В связи с этим представляется целесообразным в определенном аспекте изменить концепцию омбудсмена.

К сожалению, Уполномоченный по правам человека в РФ действует лишь после получения жалобы и не наделен правом действовать по собственной инициативе, ему позволено это лишь в исключительных

случаях, а именно «...при наличии информации о массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан либо в случаях, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты...» (). Как показывает практика, под эти случаи подпадают не все ситуации. Стоило бы наделить Уполномоченного по правам человека правом инициировать рассмотрение дел по фактам нарушения прав и свобод человека и гражданина по большому числу оснований, что определенно повысило бы эффективность действий национального омбудсмана.

Говоря о необходимости расширения круга прав и полномочий омбудсмана, автор считает целесообразным наделить Уполномоченного правом законодательной инициативы, а лишь наделен правом обращаться к субъектам права законодательной инициативы с предложениями об изменении и о дополнении федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации либо о восполнении пробелов в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации, если Уполномоченный полагает, что решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц, нарушающие права и свободы граждан, совершаются на основании и во исполнение федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, либо в силу существующих пробелов в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации, либо в случае, если законодательство противоречит общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам Российской Федерации [2: 265-268].

Справедливости ради заметим, что Уполномоченные по правам человека во многих субъектах Российской Федерации наделены правом законодательной инициативы, что делает их функции по совершенствованию законодательства более эффективными, без посредников. Наделение Уполномоченного по правам человека во Российской Федерации дополнительными полномочиями, например, правом обращения в Конституционный суд РФ с запросом о проверке соответствия Конституции федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной думы и Правительства РФ, позволит значительно повысить эффективность деятельности института Уполномоченного. Часто оказывается, что причиной нарушения прав является не (не только) действия (бездействие) какого-либо государственного служащего, а неправомерный акт, изданный органом государственной власти или государственным органом.

Необходимо расширение сферы компетентности Уполномоченного по правам человека за счет расширения круга субъектов, на которые он принимает жалобы. Процесс постепенного делегирования государственных полномочий частным по своей природе инстанциям диктует необходимость вести омбудсменом контроль за соблюдением прав не только органами государственной власти и местного самоуправления, государственными служащими, но и организациями, выполняющими функции публичного характера (нотариат, управляющие компании, СРО, ГК).

Говоря о желательных дополнениях в перечне полномочий омбудсмена, представляется необходимым создать систему специализированных уполномоченных по правам человека, в частности, уполномоченного по правам подозреваемых, обвиняемых и осужденных. Это поможет защитить права человека в пенитенциарных учреждениях России и субъектов Российской Федерации. Создание данного института позволит не только более успешно противостоять нарушениям прав осужденных и лиц, содержащихся под стражей, но и будет способствовать гармонизации отечественной уголовно-исполнительной системы с европейскими правозащитными моделями, расширению частноправовых начал в регулировании уголовно-исполнительных отношений и сближению с цивилизованными эталонами естественных прав человека [3: 65-66].

Реализуя свои функции, Уполномоченный по правам человека в РФ имеет право направлять государственным органам, органам местного самоуправления свои замечания и предложения общего характера, относящиеся к обеспечению прав и свобод граждан, совершенствованию административных процедур, после чего последние обязаны в месячный срок рассмотреть их и сообщить в письменном виде о принятых мерах. Однако для укрепления гарантий реализации этого положения необходимо предусмотреть меры дисциплинарной ответственности должностных лиц, а также установить административную ответственность за воспрепятствование деятельности Уполномоченного по правам человека.

Библиографический список

1. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 №1-ФКЗ (ред. от 31.01.2016) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» //СПС КонсультантПлюс.
2. Мшецян Д.А. Проблемы и пути совершенствования деятельности института Уполномоченного по правам человека в РФ // Молодой ученый. 2014. № 11. С. 265-268.
3. Тепляшин П.В. Перспективы институционализации уполномоченного по правам осужденных и лиц, содержащихся под стражей, в Российской Федерации // Российская юстиция. 2013. № 1. С. 65-66.